

**HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ
DERGİSİ**

CİLT XIV SAYI 1/TEMMUZ-1996

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ
İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ
DERGİSİ

Derginin Sahibi H.Ü.İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Adına
Prof.Dr. Doğan TUNCER

Yayın Kurulu Prof.Dr. H.Okan AKTAN
Prof.Dr. Sadık KIRBAŞ
Prof.Dr. Hasan Işın DENER
Prof.Dr. İnan ÖZER

Yazı İşleri Müdürü ve
Yayın Kurulu Başkanı Prof.Dr. Doğan Yaşar AYHAN

Yayın Kurulu
Sekreteri Uzm. Şerife GÜRAN

Yayın Kurulu
Yardımcıları Dr. Necmiddin BAĞDADIĞÖLÜ
Araş.Gör. Bülent SEVEN

Dergide yayınlanması istenen yazılar, abone işleri ve diğer konularla ilgili yazışmalar aşağıdaki adrese yapılmalıdır.

H.Ü.İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi
H.Ü.İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dekanlığı
06532 Beytepe/ANKARA

İÇİNDEKİLER

Prof.Dr. Erdinç Tokgöz	T.C. Merkez Bankası ve Döviz Piyasası	5
Yrd.Doç.Dr. M.Baha Karan Doç.Dr. Ron French	The Structure and Financing of a New NTO For Northern Cyprus	19
H.Zorlu Şenyuva Prof.Dr. Ahmet Yörükoğlu	Energy Issues in the World and in Turkey	41
Yrd.Doç. Dr. Erdinç Telatar	A Note on Rules versus Discretion Debate in the Conduct of Monetary Policy	63
Prof.Dr. İnan Özer	Siyasal Kültür, Demokrasi ve Demokratik Değerler	71
Yrd.Doç.Dr. Azize Ergeneli	İşletme Etiği: İşletme Öğreniminde Olması Gereken Bir Ders	99
Doç.Dr. M.Mithat Üner	Pazarlama Yöneticileri için Yasal Dış Çevre Boyutunda Önemli Bir Yenilik	109
Araş.Gör. Bülent Seven	Anayasa Mahkemesi'nin Fon Uygulamasına İlişkin Kararlarının Bütçe İlkeleri ve Sayıştay Denetimi Karşısındaki Durumu	123
Yrd.Doç.Dr. İnci Kuzgun	Hacettepe Üniversitesi Yarı Zamanlı İşgücü Piyasasının Oluşturulması ve İşlerliği	149
Yrd.Doç.Dr. Sanem Alkibay	Satış Mağazalarına Yabancı Dilde Ad Verme Akımının Nedenleri	165
Araş.Gör. Selami Yıldırım Araş.Gör. Semra Arıkan Araş.Gör. Öznur Aşan	Örgütlerin Yönetiminde İletişimin Önemi	177
Yrd.Doç.Dr. Müzeyyen Güler	İşçi Moralinin Önemi ve Verimlilik	189
	Yazarlara Duyuru	201

T.C. MERKEZ BANKASI VE DÖVİZ PİYASASI*

*Erdinç TOKGÖZ***

ÖZET

T.C.Merkez Bankası, 1980'li yılların ikinci yarısında "para piyasası"nın dört alt piyasasıyla ilgili düzenlemelerini tamamlamış ve bu piyasaları açmıştır. Bu alt piyasalarla ilgili olarak "Açık Piyasa İşlemleri", "Bankalararası Para Piyasası" ve "Altın Piyasası"ni değerlendiren incelemelerimiz, önceki yıllarda yayınlanmış bulunmaktadır.

Bu makalede Ağustos 1988'den beri işleyen "Döviz Piyasası"nın temel özellikleri ve işleyiş ilkeleri, Merkez Bankası'nın yönlendirmeleri çerçevesinde belirlenmekte ve değerlendirilmektedir.

ABSTRACT

Central Bank of Turkey and Foreign Exchange Market

In the second half of the 1980's, the Turkish Central Bank completed the regulations concerning the four sub-Markets of the money market. Conclusively these markets initiated to operate effectively. Our studies evaluating "Open Market Operations", "Interbank Money Market" and "Gold Market" were published in recent years.

In this paper, the basic characteristics and operating principles of the "Foreign Exchange Market" which has been in operation since August 1988 under the guidance of the Central Bank, were examined and evaluated.

* Bu çalışmayı okumak ve görüşlerini bildirmek nezaketini gösteren, T.C. M.B. Araştırma Genel Müdürü Ömer ALTAY'a içten teşekkür borçlu olduğumu ifade etmek gereğini duydum.

** Prof.Dr. Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F. İktisat Bölümü Öğretim Üyesi.

Anahtar Sözcükler: Döviz piyasası; Merkez Bankası (Türkiye).

Keywords: Foreign exchange market; Central Bank (Turkey).

GİRİŞ

Birinci Dünya Savaşı yıllarında ve sonrasında devletin ekonomiyi yönlendirme görevlerinin önem kazanmasıyla birlikte, 1920 yılında toplanan Uluslararası Maliye Konferansı tavsiye kararlarının etkisiyle bu tarihten sonra Dünya'da merkez bankaları yaygınlaştı ve her ülkede ekonomik bağımsızlığı simgeleyen temel kurum haline geldi.

Günümüzde merkez bankalarının görevleri, ülkenin gelişmişlik düzeyine, büyüklüğüne ve benimsediği bankacılık sistemine göre değişmektedir. Bu bankaların ana görevi ülkede fiyat istikrarının sağlanması yönünde hükümetle işbirliği yapmaktır. Bu hedefe yönelik olarak banknot ihraç etme yetkisine sahip merkez bankası, emisyon hacmini bir araç olarak kullanır. Bir başka deyişle merkez bankaları, ulusal paranın iç ve dış değerini koruma ve ekonominin istikrar içinde büyümesini sağlama yönünde, gerekli kararların zamanında alınması ve uygulanması sürecinde hükümetle uyum içinde çalışır.

T.C. Merkez Bankası 11 Haziran 1930 tarih ve 1715 sayılı yasa ile kuruldu. Bankaya banknot ihraç imtiyazı yanında üç temel görev verilmişti: İskonto oranını tesbit etmek ve para piyasasını düzenlemek, "Hazine İşlemleri" yapmak, hükümetle ortaklaşa Türk parasının değerinin korunmasına yönelik kararları almak. Değişen ve gelişen iç ve dış ekonomik koşullara bağlı olarak, T.C. Merkez Bankası yasasında son 25 yıl içinde sık sık yeni düzenlemeler yapılarak, Bankanın görev ve yetkileri genişletilmiştir.

Türk Bankacılık Sistemi, 1980'li yıllarda T.C. Merkez Bankası'nın öncülüğünde ve yönlendirmesiyle, çağdaş ileri bankacılığı yakalama sürecine girmiş ve yeniden yapılanmada önemli mesafeler katetmiştir. Özellikle ekonominin dışa açılması yabancı sermayenin bütün kanallardan ülkeye girişini sağlarken, Türk bankalarının da uluslararası sermaye ve para piyasalarına girmesini kolaylaştırmış ve hızlandırmıştır.

T.C. Merkez Bankası, 1980'li yılların ikinci yarısında "para piyasası"nın dört alt piyasasıyla ilgili düzenlemeleri tamamlamış ve bu piyasaları açmıştır. Bu alt piyasalardan "Açık Piyasa İşlemleri", "Bankalararası Para Piyasası" ve "Altın Piyasası"nın değerlendiren üç incelememiz yayınlanmıştır. Bu incelememizde Ağustos 1988'den beri işleyen "Döviz Piyasası"nın ele almaya ve değerlendirmeye çalışacağız. Ancak 1990'lı yılların ilk yarısında "para ve sermaye piyasalarını" doğrudan etkileyen üç yeni yasal ve kurumsal düzenleme yürürlüğe girdi. Bunları, ayrıntıya girmeden şöyle sıralayabiliriz:

- T.C. Merkez Bankası'nın görev ve yetkilerinde değişiklik yapan 21.4.1994 tarih ve 3985 sayılı yasa.
- Hazine Müsteşarlığı'nın kuruluş ve görevlerini belirleyen 20.12.1994 tarih ve 4059 sayılı yasa.
- Altın Borsası'nın 26 Temmuz 1995'de faaliyete geçmesi.

Kısaca özetlemeye çalıştığımız Türk Mali Kesimi'nde son on yılda yaşanan yeniden yapılanma ve çağdaşlaşma süreci, Türk bankalarının fon yönetiminde daha başarılı ve verimli olma şansını arttıran bir ortam yaratmıştır. İncelememizi iki ana başlık altında yürütmeye çalışacağız: "Döviz Piyasalarının Temel özellikleri" ve "Türkiye'de Döviz Piyasası". İkinci bölümde özellikle Merkez Bankası'nın belirlediği kuralları ve kullandığı araçları ana hatlarıyla tanımlamaya öncelik vereceğiz.

I-DÖVİZ PİYASALARI

Almanca ve Fransızca'da "devise" sözcüğü Türkçe'de döviz olmuştur. Türk lirası dışında tüm yabancı paralar bizim için "döviz"dir. "Döviz Piyasaları" ülke parası dışında tüm yabancı paraların alınıp satıldığı, dolayısıyla ulusal paranın yabancı paralarla değiştirilebildiği mali piyasalardır. Döviz konulu ticari işlemler "kambiyo işlemleri"ni oluşturur. Dünyada işlem hacmi en yüksek mali piyasa döviz piyasasıdır. Bu piyasanın üç önemli merkezi Londra, New York ve Tokyo'dur.

Döviz fiyatlarına "döviz kurları" (exchange rates) adı verilir. Günümüzde döviz kurunun belirlenmesinde iki ana sistem vardır. Birincisi sabit veya sabit kur sistemi, diğeri esnek veya dalgalı kur sistemidir. Sabit kur sisteminde ülke parası, ABD doları veya Fransız frangı gibi gelişmiş ülke parasına veya bir para sepetine bağlanır. 1990 yılı verilerine göre 39 ülke, paralarını ABD dolarına, 14 Afrika ülkesi de Fransız frangına bağlamıştır. Bir para sepetini ifade eden SDR ve ECU'e paralarını bağlayan ülkeler de vardır.

Esnek kur sistemini benimseyenler, piyasa koşullarını yansıtan dalgalı kurun gereği olarak paralarının değerini dalgalanmaya bırakmışlardır. ABD ve Kanada doları, İngiliz Sterlini ve Japon Yeni gibi paralar bu grup içinde yer alır. Oysa Avrupa Para Sistemi'ne (EMS) katılmış ülkelerin paraları sabit kurlardan birbirine bağlanmıştır. Türkiye'nin de içinde bulunduğu 23 ülke paralarını dalgalanmaya bırakmışlardır.

"Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 1567 Sayılı Kanun"a dayanarak Türk Hükümeti (Özal) 13.8.1989 tarihinde "32 Sayılı Karar" ile

Türk kambiyo mevzuatında önemli ölçüde serbestleşmeye yönelik kararlar aldı. Başlıca yenilikler şöyledir:

- 1) Türkiye'de yerleşik kişilere sınırsız döviz bulundurma hakkı,
- 2) Yurt dışına çıkışlarda efektif 5 bin \$ veya eşdeğeri döviz çıkarma hakkı,
- 3) Beş bin \$ veya eşiti döviz kadar serbest nakdi sermaye ihracı hakkı verildi.

32 sayılı kararla kambiyo mevzuatında sağlanan liberalleşme süreci, 4 Nisan 1990'da IMF tarafından Türk Lirası'nın konvertibl hale getirilmesinin onaylanması ve tüm ülkelerde kullanılabilir hale girmesiyle tamamlandı.

Dünyamız, son yirmi yılda büyük siyasi, askeri ve ekonomik krizlerle karşılaştı. Bu görülmemiş büyük krizlerin mali piyasalara yansması, döviz kuru, faiz oranı ve fiyatlarda büyük dalgalanmalara yol açmaktadır. Tüm ülkeleri içine alan mali alandaki dalgalanmalar, tüm piyasalarda belirsizliği arttırmakta ve firmaları ciddi risk sorunuyla karşı karşıya bırakmaktadır. Özellikle iletişim ve bilgisayar teknolojisindeki başdöndürücü gelişme ve değişme, bir yandan döviz piyasalarının bütünleşmesini sağlarken, diğer yandan spekülasyona konu olan döviz işlemlerinin de artmasına ve giderek kontrolden çıkmasına yol açmıştır. Dünyanın iki büyük alacaklısı Japonya ve Almanya Merkez Bankaları'nın müdahaleleri döviz piyasalarında istikrarı sağlamaya yetmemektedir. Avrupa Topluluğu ülkelerinin 1999 yılından itibaren "tek para, tek merkez bankası" uygulamasına geçmeleri halinde istikrar önlemlerinin başarı şansının artacağı ümit edilmektedir.

Türkiye'de "döviz piyasası"nın işleyişine geçmeden önce, genel olarak döviz piyasalarının temel özelliklerini şöyle sıralamak mümkündür:

- 1)Döviz piyasaları uluslararası gelişmelere açıktır,
- 2)Döviz piyasalarında belirleyici aracı kurumlar, bankalardır,
- 3)Döviz piyasalarında alıcı ve satıcı karşılaşmaz,
- 4)Bu piyasalar, "borsa" şeklinde örgütlenmiş piyasalar değildir,
- 5)Döviz piyasaları "tam rekabet" piyasalarının özelliklerini gösterir,
- 6)Döviz piyasaları 24 saat açıktır ve "spot" işlemler egemendir.

Ülkelerin "döviz bütçeleri"nin açık veya fazlalık vermesi, onların dünya ticaretindeki yerini ve önemini gösterir. Gelişme süreci içindeki ülkeler

kendilerini dışa açtığıında, dış ticaret ve cari işlemler dengesini sağlamaları ve korumaları son derece güçleşmektedir. Bu yüzden anılan ülkeler (Türkiye gibi) dış borç kıskacından kurtulamazlar.

II-TÜRKİYE'DE DÖVİZ PİYASASI

T.C. Merkez Bankası'nın temel görevi "ekonomik gelişmeye yardım etmek amacıyla" tüm para piyasalarında istikrarı sağlayacak önlemleri almak, uygulamak ve hükümet ile uyum içinde çalışmaktır. Merkez Bankası yönetimi, yasasında verilen görev ve yetkileri yerine getirirken; Anayasamızın 167. maddesinde belirtilen "Devlet para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işleyişini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır.."ilkesini gözönünde bulundurmak durumundadır.

T.C. Merkez Bankası Kanunu'nun 4, 43 ve 53. maddelerinde döviz kurunun belirlenmesi, döviz rezervlerinin yönetilmesi ve her türlü döviz işlemlerinin yürütülmesinde Banka Yönetimi'ne görev ve yetki verilmiştir.

Ağustos 1988 tarihine dek bankalar, döviz satış kurlarını Merkez Bankası'nın günlük olarak belirlediği satış kurunu aşmamak koşuluyla ve kendi işlemlerinde döviz alış kurlarını serbestçe belirliyorlardı. Ancak 1987 yılı başında bankalar dışında kalan döviz işlemi yapmaya yetkili kuruluşlara, döviz alış ve satış kurlarını, Merkez Bankası'nın satış kurunun en fazla %2 üzerinde belirlemesine olanak verilmiştir.

Merkez Bankası bünyesinde bankalar, özel finans kurumları, döviz efektif piyasalarına ilişkin işlemleri Merkez Bankası'nca belirlenen kurallara göre yapabilen ve ilgili müsteşarlıklar tarafından belirlenen yetkili müesseseler ve SPK tarafından belirlenen kıymetli maden aracı kuruluşları işlem yapabilirler. Merkez Bankası Döviz İşlemleri Müdürlüğü, piyasalara aktif olarak katılmamaktadır. Yalnızca Döviz ve Efektif Piyasaları Müdürlüğü gerekli görülen durumlarda Merkez Bankası döviz pozisyonundan döviz ve/veya efektif alımı ve/veya satımı yapabilmektedir.

Döviz ve efektif piyasalarına bankalar, özel finans kurumları, faaliyetine ilgili bakanlıkca izin verilen kuruluşlar ve Merkez Bankası Döviz İşlemleri Müdürlüğü katılmaktadır. Bu piyasalarda tarafsız aracı olmak ve bilgi aktarımında bulunmak görevi "Merkez Bankası Döviz ve Efektif Piyasaları Müdürlüğü"ne verilmiştir. Gerekli görüldüğü hallerde Banka'nın döviz piyasasını yürüten "Döviz İşlemleri Müdürlüğü" piyasalara aktif olarak katılabilmektedir. Merkez Bankası'nın açtığı "döviz piyasası", özellikle bankaları fon yönetimi alanında yeni düzenlemelere zorlamıştır.

Döviz ve efektif piyasalarında 1988 yılının son beş ayında 3948 işlem karşılığında 1,7 milyar dolar iş hacmi gerçekleşmişti. Piyasa 1989 yılında beklenenin çok üstünde gelişerek 27838 işlem sayısına ve 9,8 milyar

dolarlık iş hacmine ulaşmıştır. İşlem hacmi 1994 yılı sonunda 28,5 milyar doları aştı. Bu miktar, 1995 yılında 23,2 milyar dolar oldu.

1-Döviz ve Efektif Piyasaları'na Katılma İlkeleri

Döviz ve Efektif Piyasaları'nda bankalar, Özel Finans Kurumları ve ilgili bakanlıktan onay ve yetki alan kuruluşlar işlem yapabilirler. Adı geçen kuruluşlar piyasalara tam veya kısmen katılabilecekleri gibi, yazılı bildirim yapmak suretiyle piyasaların birinden, birkaçından veya tümünden çıkabilirler. Piyasalarda işlem yapmak isteyen kuruluşlar, içinde bulunduğu kümeye göre belirlenmiş ön koşulları yerine getirmek zorundadır. Bankalar için belirlenmiş dört ön koşul şöyledir:

- 1) Merkez Bankası'nca yürütülen "Açık Piyasa İşlemleri" ile yine Merkez Bankası aracılığıyla işleyen "Bankalararası Para Piyasası"na katılmış olmaları,
- 2) Merkez Bankası şubelerinin en az birinde "Devlet İç Borçlanma Senetleri Deposu" açtırmış bulunmaları,
- 3) Merkez Bankası'na olan döviz yükümlülüklerini yerine getirmeleri ve Banka'nın genelge ve duyurularına uygun olarak döviz pozisyonları yönetmeleri,
- 4) Merkez Bankası'nca hazırlanan Döviz ve Efektif Piyasaları işlemleriyle ilgili taahhütname ve sözleşmeleri imzalamış olmaları.

Türk Bankacılık Sistemi dışında genellikle İslam ülkelerinden gelen sermayenin Türkiye'de bankacılık yapması için (T.Özal'ın girişimleriyle) yaratılmış mali kurumlara "Özel Finans Kurumları" adı verilmektedir. Bu kurumlar için belirlenen iki temel ön koşul vardır:

- 1) Döviz pozisyonlarını Merkez Bankası'nın genelge ve talimatlarına uygun yönetmeleri ve döviz yükümlülüklerini bütünüyle yerine getirmeleri,
- 2) Merkez Bankası'nın konuyla ilgili hazırladığı taahhütname ve sözleşmeleri imzalamış olmaları.

İlgili bakanlıkça belirlenen ilke ve kurallara göre faaliyette bulunmak üzere tayin olunan yetkili kuruluşlar için üç temel önkoşul şöyledir:

- 1) Kararname, tebliğ, genelge ve talimatlar ile belirlenmiş olan esaslara uygun faaliyette bulunmaları,

- 2) Merkez Bankası'na olan döviz yükümlülüklerinin tamamını yerine getirmeleri ve döviz işlemlerini Banka'nın kurallarına göre yürütmeleri,
- 3) Döviz ve efektif piyasaları konusunda taahhütname ve sözleşmeleri imzalamaları gerekmektedir.

Bankalar, Özel Finans Kurumları ve Yetkili Kuruluşların kendileri adına işlem yapacak birimlerin adını, adresini, telefon, teleteks ve telefaks numaralarını; gerçek kişilerin (yetkili) ad, ünvan, işlem limitlerini T.C. Merkez Bankası'nın Döviz ve Efektif Piyasaları Müdürlüğü'ne bildirmeleri zorunluluğu vardır. Anılan kuruluşların herbirinde Merkez Bankası Para Piyasaları ve Fon Yönetimi Genel Müdürlüğü ile Döviz ve Efektif Piyasaları Müdürlüğü görevlilerinin isimleri, telefon ve telefaks numaralarının olması gerekir.

Ayrıca yukarıda sayılan kurum ve kuruluşlar, Merkez Bankası şubelerinde "Efektif Deposu Hesabı" ile "Altın Deposu Hesabı" açabileceklerdir.

Merkez Bankası ilgili yetkili kurum ve kuruluşların herbirine, katılacakları her piyasa için işlem limitleri ve göstermeleri gereken teminat oranlarını, ayrı ayrı bildirmektedir.

2-Döviz ve Efektif Piyasaları'nın İşleyişi

Döviz ve Efektif Piyasaları'nda işlemler, iş günlerinde saat 10-17 arasında yapılmaktadır. Piyasalarda başlangıç olarak, A.B.D. doları, B.Alman Markı ve İsviçre Frangı döviz piyasasında; efektif çeşidi olarak Merkez Bankası'nca alım-satımı yapılan tüm konvertibl efektifler efektif piyasasında işlem görmektedir.

Döviz işlem alt sınırı, döviz işlemlerinde 200.000 dolar veya eşidi ve efektif işlemlerinde 50.000 dolar olarak belirlenmiştir. Teklif ve talepler, en az işlem limitlerinin katları olarak verilmektedir.

İşlem yapacak kurum ve kuruluşlar Döviz ve Efektif Piyasaları Müdürlüğü'ne telefon ederek işlem yapmak istediğini teklif etmek ve taleplerini bildirmek durumundadır. Piyasalarda kuruluşlarca gerçekleştirilmek istenen işlemler ile ilgili teklif ve talepler ve bunların en cazipleri, bilgisayar sistemi (Reuters) ile tüm kuruluşlara iletilmekte ve anında bilgi edinilmesi sağlanmaktadır. Aksi bildirilmedikçe gerçekleşen işlemlerde muhatab Merkez Bankası'dır. Alıcı ile satıcı birbirini tanımaz ve bilmez.

Gerçekleşen her işlem için Merkez Bankası, iki tarafa da birer teyit teleksi çekerek işlemi tamamlar. İşleme katılan kuruluşlar gerçekleşen

işlemlerinden doğan yükümlülüklerini, valöründe yerine getirmek zorundadır.

Piyasalarda bir gecelik (overnight) depo işlemleri ve aynı gün valörle gerçekleştirilecek diğer işlemler hariç teklif ve talepler, ilgili bankaca iptal edilmediği sürece, sonraki günler için de geçerliliğini koruyacaktır. Faize esas alınan vade 360 gün olarak belirlenmiştir. Piyasalarda bir gecedan bir yıla kadar depo veya vadeli işlem yapılabilir.

Piyasalarda Türk lirası karşılığı yapılan işlemlerde kurum ve kuruluşlar, Merkez Bankası'nın Ankara şubesinde açtıkları ve Bankalararası Para Piyasası, Açık Piyasa İşlemleri ve Takas için kullandıkları hesapları işletmek zorundadırlar. Sadece ilgili Bakanlığın faaliyetine izin verdiği "Yetkili Müesseseler" in TL. karşılığı işlemlerinde bir bankanın aracılığı zorunlu görülmüştür. Piyasalarda ilke olarak (aksi belirtilmedikçe) toplam teklif veya taleplerin sadece bir kısmı için işlem yapılabilir. Ancak talep sahibi kuruluş, teklif veya talebini yaparken Döviz ve Efektif Piyasaları Müdürlüğü'nden, miktara bağlı kalması veya "Ya Hep Ya Hiç" kuralına uygun olarak işlem yapılmasını isteyebilir.

Bir başka önemli nokta; işlemlerin yürüdüğü aşamada, kuruluşların belirli bir süre içinde belirli bir fiyatla işlem yapılmasını isteyebilmeleridir.

3-Serbest Efektif Depolarının İşleyişi

Döviz piyasası aracı kurumlarının sahip olduğu efektiflerin T.C. Merkez Bankası nezdinde "serbest depolar"da saklanmasına ilişkin belirleyici ilkeler şöyledir:

-Aracı kurumlar ve kuruluşlar depolarını Merkez Bankası'nın Ankara, İstanbul ve İzmir Kambiyö şubelerinde açabilmektedirler.

-Bankalar ve Özel Finans Kurumları bu depo ile ilgili işlemlerini önceden belirleyecekler ve ilgili Merkez Bankası şubesinde serbest tevdiat hesabı bulunan şubeleri aracılığıyla yürüteceklerdir. Yetkili kuruluşlar ise ilgili işlemlerini, önceden anlaşma yaptıkları bir bankanın Merkez Bankası şubesinde müşterisi adına açtığı serbest tevdiat hesabı kanalıyla sürdürebileceklerdir.

-Merkez Bankası, efektiflerin sadece korunmasından sorumludur.

-Aracı kurum ve kuruluşlar, efektif teslimi ve depodan geri alma işlemi yaparken, yetkili kişilerin adlarını, yetki sınırlarını ve imza örneklerini yansıtan belgeyi Merkez Bankası ilgili şubesine sunmak zorundadırlar.

-Saklama için efektif teslim eden her yetkili kurum ve kuruluş "Serbest Efektif Deposu Taahhünamesi"ni imzalayarak Döviz ve Efektif Piyasaları Müdürlüğü'ne teslim etmek durumundadır. Taahhüname bir yıl geçerlidir.

-Merkez Bankası yetkili şubelerince, yapılan işlemlerin ayrıntısını gösteren bir "Dekont" düzenlenir. Bu dekontlar deponun hareketine ilişkin olup kesinlikle ciro yoluyla devredilemez.

-Teslim sırasında Bankalar, Özel Finans Kurumları ve Yetkili Kuruluşlar düzenleyecekleri listelerde "efektiflerin cinsini", "efektiflerin tutarını" ve "küpür dökümünü" göstermek zorundadırlar.

-Depodan yapılacak teslimler, deponun açıldığı Merkez Bankası şubesinden yapılmaktadır. Sadece Ankara, İstanbul ve İzmir şubeleri arasında "efektif nakli" hizmeti verilmektedir.

-Bankalar, Özel Finans Kurumları ve Yetkili Kuruluşların, depolarına efektif yatırmak, devir yapmak, geri almak gibi işlemleri işgünlerinde 9.00-12.30 veya 13.30-15.30 saatleri arasında yapabilmeleri için, deponun bulunduğu Merkez Bankası şubesine başvurmaları gerekmektedir.

Merkez Bankası şubelerinden birinde Depo Hesabı bulunan kurum ve kuruluşlara sağlanan ek hizmetler şöyledir: "Bozma ve Tümleme Servisi", "Ekstre ve Hesap Özeti Gönderme Servisi", "Efektif Nakli Hizmeti", "Makbuzla Teslimat", "Zaruri Hallerde Efektiflerin Geçici bir Hesapta Saklanması" ve "Ödemelerin Merkez Bankası Şubeleri Arasında Yapılabilmesi" gibi.

4-Döviz Piyasasının İşleyişinde Teminatlar

Döviz ve efektif piyasalarında işlem yapmak isteyen ilgili kurum ve kuruluşların herbiri için Merkez Bankası "Borç Alabilme Limiti" belirlemektedir. Belirlenen limitin dilimlerine göre teminatlar, şöyle öngörülmüştür:

a-%30-%60 fazlası kadar Devlet İç Borçlanma Senetlerini,

b-%5-%10 fazlası kadar Merkez Bankası'nın belirleyeceği muhabirler nezdinde "Döviz Deposu" şeklinde döviz teminatlarını,

c-%10-%15 fazlası kadar Ankara, İstanbul ve İzmir Kambiyo şubelerinde açılacak "Efektif Deposu" şeklindeki efektif teminatlarını,

d-%10-%20 fazlası kadar Merkez Bankası'nın kabul edebileceği yerli veya yabancı bankalarca döviz üzerinden düzenlenmiş "Teminat Mektubu"nu,

e-%10-%20 fazlası kadar vade yapıları Merkez Bankası İdare Merkezi tarafından belirlenen devlet veya hazine kuruluşlarınca çıkarılan bono ve tahvilleri,

f-%10-%15 fazlası kadar Ankara, İstanbul ve İzmir Merkez Bankası Kambiyo Şubeleri'nde kendi adlarına açtıkları "Altın Deposu"nu teminat olarak gösterebileceklerdir.

Bankalar, Özel Finans Kurumları ve Yetkili Kuruluşlar, serbestçe belirleyecekleri teminat çeşitlerinin oranını da belirlemekte özgürdürler. Ancak Merkez Bankası'nın "Teminatlara İlişkin Genel Esasları"nın kısıtlayıcı hükümlerinin dikkate alınması gerekmektedir.

5- 1994 Yılında Döviz Piyasalarında Yaşanan Kriz ve Sonrası

Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın Ekim 1993'den itibaren izlediği iç borçlanma politikası nedeniyle ortaya çıkan likidite fazlasını, Merkez Bankası piyasalardan çekmek için iki uygulamayı birden başlattı. Bir yandan "açık piyasa işlemleri" ve "bankalararası para piyasası" işlemleriyle Türk lirası faizlerini yükseltti, diğer yandan "döviz ve efektif piyasaları"nda satışları arttırdı. Başvurulan bu iki önleme karşın, döviz piyasalarında açıklanan kurlar ile piyasa kurları arasındaki marjın %23'e kadar çıkması karşısında 26 Ocak 1994 tarihinde, TL.'nin yabancı paralara göre değeri düşürülmüştür. Ancak döviz piyasalarında dalgalanma denetim altına alınamadı. Ocak ayı içinde TL/Dolar kurunda artış %19, Şubat ayında %7, Mart ayında %22 ve Nisan ayında %51 olmuştur. TL.'nin hızla değer kaybetmesi karşısında Merkez Bankası ve Hazine çaresiz kalmıştır.

Mart 1994'de Merkez Bankası rekor düzeyde döviz ve efektif satışı gerçekleştirmiş ve "bankalararası para piyasaları"nda bir gecelik faiz oranı rekor sayılan %350 düzeyine çıkarılmıştır. Döviz piyasalarında devam eden "yangın" nihayet Hazinesinin 26 Mayıs tarihinde %200 faizli Hazine Bonosu'nun halka arz yoluyla satışıyla söndü. Böylece döviz kurları üzerindeki baskı kalkmış oldu. Hükümetin gerçekten cesaret isteyen "5 Nisan Kararları," ancak anılan "faiz şoku" sonrasında işlemeye başladı. 5 Nisan 1994 kararları ile döviz efektif işlemlerinde uygulanacak kurlar, bankalar, Özel Finans Kurumları, Yetkili Kuruluşlar ve PTT tarafından serbestçe belirlenmeye başlandı. Bu geçişten önce 21 Mart 1994'de Türk Lirası depoları karşılığı döviz depoları piyasası (swap piyasası) faaliyete açılmıştı. 5 Nisan Kararları sonrasında 3 bin dolar ve eşiti işlemler için tesbit edilen ve gün içinde değiştirilemeyen "sabit kur" uygulamasına son verilmiştir.

5 Nisan 1994 Kararları çerçevesinde "1 A.B.D. doları resmi döviz satış kurunun, 1 dolar karşılığında, Türk Lirası alış-satış kotasyonu veren bankalar arasında seçilen 10 bankanın gün içinde saat 15'deki döviz

alış-satış kotasyonlarının ortalamalarının ortalaması esas alınarak belirlenmesine" geçilmiştir. Merkez Bankası, 13 Eylül 1994 tarihinden itibaren başlattığı bir uygulama ile, 1 A.B.D. doları resmi döviz satış kurunun hesaplanmasında, üçer aylık dönemlere göre, Merkez Bankası'na olan zorunlu döviz ve efektif devir ve satışları en yüksek 10 bankanın kotasyonlarını dikkate almaktadır.

Hazine Müsteşarlığı, 7 Aralık 1994 tarihinde yayınladığı tebliğ (94-32/12) ile döviz alım-satımı yapacak kuruluşların merkez ve diğer şubeleri için, ödenmiş sermayelerinin 15 milyar TL. olmasını istemiştir.

Bankalar ile diğer aracı kuruluşların Merkez Bankasına günlük olarak bildirecekleri kurlar, piyasalarda gerçekleşen en düşük ve en yüksek A.B.D. doları ve Alman Markı kurları ile döviz işlemlerinin tümü için uyguladıkları, en düşük ve en yüksek Dolar ve Mark kurlarıdır.

Haziran 1994'ten itibaren döviz kurlarındaki istikrarın sağlanmasında, özetlenen önlemler ve uygulamalar yanında, resmi döviz kurlarının belirlenme şeklinin yeniden düzenlenmesi de etkili olmuştur. Merkez Bankası'nın açıkladığı döviz devir kuru, piyasalarda bir gösterge olarak algılanmakta ve istikrarın sürekliliğini sağlamaktadır. Ayrıca Merkez Bankası'nın döviz rezervlerinin artmasında da etkili olmaktadır. Bu gelişme, 1995 yılının ilk on ayında "kurda istikrar, rezervlerde artış" şeklinde devam etmiştir.

1 Ocak 1996'da yürürlüğe giren 7.Plan'da, bir yandan "Merkez Bankası'nın özerkliğini güçlendirici uygulama ve düzenlemeler sürdürülecektir" denirken, diğer yandan "...dış borç kullanımında orta ve uzun vadeli borçlanmaya önem verilecek; kısa vadeli sermaye girişlerinin döviz kurunun rekabet gücünü olumsuz yönde etkilemeyecek bir yapı içinde gelişmesi sağlanacaktır", görüşüne yer verilmektedir.

6- 1995 Yılında Döviz-Efektif Piyasalarına İlişkin Düzenlemeler

1995 yılı içerisinde Türk lirası-döviz ve Türk lirası-efektif piyasalarına ilişkin olarak, sözkonusu piyasaların para piyasalarında yaşanan gelişmelere uyumunu sağlamak ve etkinliğini artırmak amacıyla aşağıda belirtilen düzenlemeler yapılmıştır.

Merkez Bankası, Nisan 1994'ten itibaren bankalar ve özel finans kurumlarının alışını yaptıkları döviz ve efektiflerde, en az %20 oranındaki kısmın kendisine devredilme zorunluluğunu getirmiştir. Zorunlu devir oranları bu yıl içerisinde kademeli olarak indirilmiş, bankalar ve yetkili müesseselerin döviz ve efektif piyasalarında satabilecekleri ve devredebilecekleri miktarlarda değişiklikler olmuştur. 23 Mart 1995 tarihinde yayınlanan talimat ile, bankalara, özel finans kurumlarına ve

PTT'ye, ihracat ve görünmeyen işlemlerden alışını yaptıkları döviz veya efektiflerin yüzde 18 oranındaki kısmını Merkez Bankası'na devretme zorunluluğu ve ek olarak, yüzde 7 oranındaki kısmını da yine Merkez Bankası bünyesindeki döviz ve efektif piyasalarında satmak veya Merkez Bankası'na devretmek zorunluluğu getirilmiştir. Yetkili müesseselerin ve kıymetli maden aracı kuruluşlarının ise, asgari yıllık 1 milyon ABD doları olmak üzere yüzde 25 oranında zorunlu döviz devri yapmaları gerekmektedir. Bu oranlar 11 eylül 1995 tarihinde bankalar, özel finans kurumları ve PTT için yüzde 16 ve yüzde 4, yetkili müesseseler ve kıymetli maden aracı kuruluşları için yüzde 20; 21 Kasım 1995 tarihinde ise bankalar, özel finans kurumları ve PTT için yüzde 14 ve yüzde 4, yetkili müesseseler ve kıymetli maden aracı kuruluşları için yüzde 18 olarak değiştirilmiştir.

Bankalar, özel finans kurumları, yetkili müesseseler ve kıymetli maden aracı kuruluşlarına, Merkez Bankası tarafından kabul edildiği takdirde yukarıda belirtilen oranların üzerinde zorunlu devir ya da satış yapabilmeye olanağı tanınmıştır.

Bankaların nezdinde açılan altın depo hesapları için ise, Türk lirası karşılığı alışını yaptıkları altının yüzde 25 oranındaki kısmının ABD doları karşılığı üzerinden zorunlu devir yükümlülükleri olmuştur.

Bu talimat ile getirilen diğer bir düzenleme ise, Merkez Bankası bünyesinde işlem yapamayan yetkili müesseseler ve kıymetli maden aracı kuruluşlarının toplam döviz ve efektif devirlerini piyasalarda işlem yapabilen yetkili müesseseler ve kıymetli maden aracı kuruluşları ve bankalar aracılığıyla döviz ve efektif satarak yerine getirebilmeleridir.

23 Mart 1995 tarihinden itibaren Merkez Bankası, zorunlu devir kurlarının alt ve üst sınırlarını piyasa koşullarına göre belirlenen bir bant aralığında belirlemeye başlamıştır. Bu uygulamada zorunlu devir kuru son üç aylık dönemde zorunlu döviz ve efektif devri en yüksek on bankanın saat 10:00'da bankalararası döviz piyasasında ilan ettikleri alış-satış kotasyonları ortalamalarının ortalaması esas alınarak ve bu ortalamadan yüzde 0,5 oranında düşülerek hesaplanmakta idi. 23 Kasım 1995 tarihinde bu oran yüzde 0,8 olarak değiştirilmiştir. 25 Aralık 1995 tarihli talimat ile "bant uygulaması" durdurulmuştur.

27 Kasım 1995 tarihinden itibaren döviz ve efektif piyasaları bünyesinde vadeli (forward) döviz alım satım piyasası açılmıştır. 27 ve 28 Kasım 1995 tarihli yayınlanan talimatlar ile, 1995 yılı sonuna kadar geçerli olmak üzere, bankalar, özel finans kurumları ve yetkili müesseselerin yapmakla yükümlü oldukları zorunlu döviz ve efektif devir veya satışlarını, vadeli piyasaadan alınan dövizler hariç, Merkez Bankası'ndan satın alınan döviz ve efektifleri kullanarak yerine getirebilmeye olanağı sağlanmıştır.

SONUÇ

Son yirmi yılda gelişmiş ülkeler mal piyasalarında fiyat istikrarını büyük ölçüde sağladıkları halde, mali piyasalarda dalgalanmalar devam etmektedir. Dünya'da işlem hacmi günlük bir trilyon doları aşan mali piyasa "döviz piyasası"dır. Bu dalgalanmalar yıkıcı sonuçlar doğurmaktadır.

Döviz piyasaları üzerinde bazı büyük devletlerin veya kuruluşların bütünüyle egemen olması artık mümkün değildir. Döviz kurlarındaki dizginlenemez dalgalanmalar, "Dünya ekonomisi"nin istikrar içinde büyüme sürecine girmesini engellemektedir. Özellikle Avrupa Birliği ülkelerinde yaşanan ve çözümsüz hale gelen işsizlik, çok çarpıcı bir göstergesi oluşturmaktadır. Bu yüzden bazı ülkeler ve çevreler "ayarlanabilir sabit kur sistemi" oluşturulmasını veya "altın standardı"na geri dönülmesini tartışmaya başlamış bulunuyorlar.

Türk bankacılık sisteminde 1980'li yılların ikinci yarısından itibaren hızlanan yeniden yapılanma ve dışa açılma sürecinin başarıya ulaşmasında T.C. Merkez Bankası'nın yönlendirmeleri ve uygulamaları belirleyici olmuştur. Özellikle 32 sayılı Karar ile Türk kambiyo mevzuatının liberalleşme süreci, 4 Nisan 1990 tarihinde IMF'nin Türk lirasının konvertibl olmasını onaylamasıyla yeni ve nitelikli bir boyut kazandı.

"Özel sektör öncülüğünde sanayileşme", "dışa açılma" ve "Gümrük Birliği"ne katılma gibi hedefleri olan Türkiye, uluslararası ticaretin en etkili ve en hassas piyasası olan "Döviz, Efektif Piyasalarını"da açmak ve uluslararası piyasalarla uyum içinde çalışmak zorunda kaldı.

T.C. Merkez Bankası yönetimi, görece olarak 1993 yılına dek mali piyasalarda istikrarı sağlama yönünde Hükümetler üzerinde etkili olmuştur. 1993 yılının ikinci yarısında başlayan ve 1994 yılının ilk yarısında şiddetlenen mali piyasalardaki belirsizlik, uyumsuzluk ve güven bunalımı iç ve dış spekülâtorlere büyük kazanç fırsatları yaratmıştır. "5 Nisan Kararları" sonrasında adı geçen piyasalarda görece istikrar yeniden kurulmuştur. Bu süreç, Merkez Bankası, Hazine ve DPT arasında kurulan uyumlu ve düzenli çalışmanın sonucu olarak 1996'nın ilk aylarına ulaşmış bulunuyor.

THE STRUCTURE AND FINANCING OF A NEW NTO FOR NORTHERN CYPRUS*

*Mehmet Baha Karan***

*Ron French****

ABSTRACT

In this article, we examine the past record of the Northern Cyprus NTO function and evaluate its organization structure and financial arrangements. In addition, we also suggest what might be the structure and responsibilities of a new NTO, that would better be able to support positive and sustainable tourism growth in Northern Cyprus. It is determined that after setting up a new NTO, closer working between industry, the community and the government can hold out the hope that both the right structure and increased funding can be achieved. The new structure should also be better able to encourage the development of sustainable tourism.

ÖZET

Kuzey Kıbrıs'da Yeni Bir Ulusal Turizm Örgütünün Yapısı ve Finansmanı

Bu çalışmada Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nin turizm sistemi incelenmiştir. Turizmi Rum kesimine göre oldukça geri olmasına rağmen bugüne kadar, KKTC'nin doğal güzelliği korumada daha başarılı olduğu belirlenmiştir. Kuzey Kıbrıs'da faaliyet gösteren otellere bir anket uygulanmış, turizm örgütlenmesi, finansmanı ve tanıtımı konularında sorular sorulmuştur. Otellerin yönetici/sahiplerinin mevcut turizm yapısından memnun olmadıkları ve toplumsal katılımı sağlayan yeni bir turizm örgütlenmesi istedikleri saptanmıştır. Bu çalışmada, böyle bir yapı ile

*This paper is presented at the International Conference of Tourist Destination Department, 1 April 1995, Girne, TRNC.

** Assistant Professor at Hacettepe University, Department of Management.

*** Associate Professor at Girne American University, TRNC.

Keywords: National Tourism Organisation; Northern Cyprus; Tourism Finance.

Anahtar Sözcükler: Milli Turizm Örgütü; Kuzey Kıbrıs; Turizm Finansmanı.

doğal güzellikleri muhafaza ederek Kuzey Kıbrıs'ta turizminin gelişmesinin sağlanabileceği öne sürülmüştür.

INTRODUCTION

There has been increasing awareness of the economic importance of tourism to national economic development since the 1970s. Tourism is considered by many governments to be an economic sector that has potential for growth beyond the short term. The importance of tourism is seen to be particularly high for island states. The ability of an island's economy to benefit from tourism depends on the availability of investment to develop the necessary infrastructure, and on its ability to supply the needs of tourists in terms of accommodation, food, relaxation, shopping experience and entertainment.

Investment in tourism is typically concentrated along the coastline or in the more attractive inland areas. This is particularly evident along much of the Mediterranean coast and its islands, where a continuous urban sprawl has frequently been created. Such highly polarised development causes environmental problems that proper planning and control must seek to avoid.

Implementing the principles of sustainable development within a tourism context can be a solution for an island state such as Northern Cyprus. Sustainable development is a relatively new concept. It is defined as development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs (McKercher, 1993, p.131-136). To achieve sustainable development a country's resources need to be managed in a manner to ensure they are safeguarded and replenished. While tourism will typically be included in the plans and strategies for national growth, governments are now being cautioned to avoid the industry expanding at a rate beyond local capabilities (Lea, 1991, p.75). This requires the recognition and control of potential problems arising from the over use of land and of other resources. Establishing a nationwide planning process that prevents the destruction of tourism by tourism and protects the environment is still not too late for some Mediterranean countries, although the environments of many are already severely damaged.

The island of Cyprus is an interesting case as it has a highly developed and urbanised tourism industry in the south, an underdeveloped tourism sector in the north. After the division of the island in 1974, the international community recognised only the Greek Cypriot administration in the south. Northern Cyprus, now called the Turkish Republic of Northern Cyprus, lacks official international recognition and maintains full diplomatic ties with Turkey.

Since 1974, Greek Cyprus has achieved an average annual growth rate of 4.5 % in international tourist arrivals. Hotel accommodation during the same period recorded an annual growth of 18.4 %, and total hotel accommodation has now reached some 70.000 beds. Tourism has become one of the main sources of revenue, contributing around 25 % of the GDP. Greek Cyprus has gained a comparative economic advantage over Northern Cyprus as the result of its international recognition and with the support of international aid, but the efforts of its National Tourism Organisation (NTO) must also be given credit. The Greek Cypriot NTO, which is an autonomous organisation, has made important contributions to the success of tourism, and in cooperation with the government, has provided appropriate incentives to the private sector. These incentives have covered a wide spectrum ranging from credit and tax reductions to marketing measures.

Although Greek Cyprus has achieved a considerable development in tourism, some aspects of this development have been criticized. Such criticism suggests that an overemphasis on the middle and upper income market has resulted in excess urbanisation and the creation of "concrete jungles". Almost 50 % of hotel capacity in Greek Cyprus now belongs to these higher categories (Andronikov, 1993, p.67-70). Other problems cited are overcrowded roads in the tourist season and the over use of tourist facilities to the point that their attractive power is threatened.

Conversely, due to both international restrictions and its own organisational problems, Northern Cyprus has not achieved a high rate of economic growth since 1974. Hotel accommodation has reached only some 7.000 beds. Severe problems have been experienced in planning tourism development and in attracting tourists. Northern Cyprus is marketed abroad mainly by small specialists and wholesalers who sell holidays only to that destination in combination with Turkey.

However, sometimes the very lack of development can create new opportunities and various observers (Lockhart, 1994, p.370-378) have noticed a comparative advantage for Northern Cyprus in this regard. The current conditions in Northern Cyprus mean that there are no problems of congestion. None of the pressures on land usage, commonly associated with Mediterranean tourism, are evident. With the exception of some areas along the coast, most villages have not yet been damaged by tourism development. Northern Cyprus has great scope to rethink how best to establish its tourism industry without damaging the environment. There are some environmental problems caused by the waste discharged by ships and by the ineffectiveness of local administrations in managing rubbish clearance. While these latter problems will discourage the tourist, if not resolved; they are not themselves caused by badly managed tourism development.

If the development of tourism in Northern Cyprus is to avoid some of the most damaging effects on the natural and human resources of country, it needs to adjust its objectives towards long term outcomes and to consider ways in which development can be made environmentally sensitive. As for many developing countries, the social, cultural and environmental goals of Northern Cyprus may be of greater importance than simple, short-term economic returns. The NTOs in such countries will therefore need to assume broader responsibilities than simply tourism planning and the marketing of tourist facilities.

In this article we examine the past record of the Northern Cyprus NTO function and evaluate its organisational structure and financial arrangements. In addition, we also suggest what might be the structure and responsibilities of a new NTO that would better be able to support positive and sustainable tourism growth in Northern Cyprus. We intend that these specified findings will also be of interest and value to other developing states.

OVERVIEW OF TOURISM IN NORTHERN CYPRUS, 1975 - 1994

The tourism activities in Northern Cyprus began with the opening of hotel accommodation to tourists after the division of Cyprus in 1974. Some of these hotels were managed by a newly formed public company (Cyprus Turkish Tourism Enterprises) and some were leased to individual operations. Fairly rapidly 24 hotels were able to offer 2,612 beds. In the following ten years, the revival of tourism in Northern Cyprus was a very gradual process. Only one thousand additional beds were added by the private sector to the existing capacity. A larger increase in the number of beds was achieved only after the legislation of the Tourism Promotion Law in 1987. During the subsequent 1987 - 1993 period, tourist accommodation reached 74 hotels and 7017 beds, as summarised in Table 1.

Table 1
The Growth of Hotel and Bed Numbers

Year	Number of Hotels	Number of Beds	Rate of Increase in Hotel Beds
1975	24	2,621	-
1980	32	3,051	16 %
1985	37	3,687	20
1990	55	5,414	47
1993	74	7,017	30

Source: Tourism Planning Office of Northern Cyprus

The tourism policies of the Northern Cyprus government have so far met with only modest success. Although the number of hotels has increased, problems such as excessive dependence on Turkish visitors remain (Table 2). The share of the tourism sector of Northern Cyprus's GNP is only 2.3 % as against 13 % for the agricultural sector.

Table 2
Numbers of Tourists and Bed Occupancy Rates

Year	Total Tourists	Turkish Tourists	Total Bed nights	Occupancy rate	Average bed nights
1975	58,048	91 %	174,144	18.2 %	3.0
1980	60,439	82	322,584	27.7	5.3
1985	72,555	78	324,290	23.1	4.5
1990	115,374	81	616,007	35.3	5.3
1993	152,116	78	889,448	36.3	5.9

Source: Tourism Planning Office of Northern Cyprus

Share of boarding houses, bungalows and hotel apartments is 47 % with only 36 % of beds belonging to 4 and 5 star category hotels. The middle and lower income tourists are the main consumers of hotels in Northern Cyprus. This emphasis on lower income tourism is not, as far as we can ascertain, the result of policy and whilst it might limit environmental impact, any future plans will need to strike the right balance between economic benefit and environmental impact.

THE PRESENT NTO ARRANGEMENTS IN NORTHERN CYPRUS

There is no separate, self standing organisation that exercises the role of an NTO in Northern Cyprus and the principal functions of an NTO are undertaken by the Tourism Ministry. The management of tourism is the responsibility of the Minister of State. Government bodies exercise a heavy control, ranging from policy making and planning to promoting and financing tourism. The structures that exist within the Ministry are a replica of the Turkish model. As a result, the traditional bureaucratic structure and the dysfunction of the Turkish model have been directly transferred. The existing economic and political conditions have, no doubt, played an important role in establishing this structure.

It is often the case that, in countries which are dependent upon tourism for their economic survival, the government is heavily and directly involved in the tourism industry. As is noted above, this situation does not presently hold for Northern Cyprus, as the proportion of income derived from tourism is quite low. However, the rationale for significant government involvement is to increase the proportion of the country's income that is derived from tourism. It is also well recognised that tourism in Northern Cyprus depends upon the provision of a sound infrastructure to encourage and satisfy the tourist markets, including adequate public services, roads and airport facilities. We can thus summarise the main reasons for the government's present high degree of direct involvement in tourism as being:

- uncertainty in the political situation since 1974
- the problems of non-recognition
- international restrictions suffered by the national airline
- the need to guard the national heritage
- the high degree of ownership, by the government, of hotels and other tourism facilities
- the state of the economy, and generalised social and political reasons.

The policies of the government were formalised in the Tourism Promotion Law of 1987. This law offered the following incentives to the tourism industry:

- The allocation of public buildings and lands to private investors.
- Import duty exemptions for tourism material.
- Financial aid for publicity of tourism companies.
- Relaxation of immigration rules for the recruitment of employees from abroad.
- The right to transfer foreign currencies.
- Government supported tourism credits.

The two main financial incentives of the Tourism Promotion Law are:

- Short and middle term tourism credits that are supported by government agencies. Terms of credit are 3 - 5 years. The interest is subsidised by a special fund set up for the support of tourism.

- Rehabilitation credits to hotels in distress to be provided by the Development Bank. The sources of the Development Bank are subsidised by the government with the participation of private commercial banks.

During the period of 1987 - 1993 the subsidised tourism credits were \$ 5.2 million in relation to a total investment by tourism companies of \$ 70 million (Çetin, 1994). In addition to these credit incentives the cumulative total value of import tax duty, support for charter flights, plus aid for publicity reached \$ 48,250 in 1994 (Table 3).

Table 3
Some Key Tourism Incentives(\$' 1000)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	TOTALS
Waiver of import tax	191.6	2,928.7	12,370.4	23,944.0	3,225.3	3,301.2	1,631.9	47,593.31
Charter flight support				13.4	70.8	30.7	57.8	172.7
Financial aid for publicity				231.9	161.8	90.0		492.7
TOTALS	191.6	2,928.7	12,370.4	24,189.3	3,457.9	3,430.9	1,689.7	48,258.5

Source: Tourism Planning Office of Northern Cyprus

The government is involved in a whole spectrum of activities ranging from investment in transport and accommodation to various forms of financial assistance and participation in trade fairs. It is further being pressed by the special interest associations (TRNC State Planning Organisation, 1993) to give priority to such issues as the inadequate numbers of flights, shortcomings in communication systems, and insufficient local services.

While the incentives provided by government to the tourism industry made a positive contribution to the number of hotels, this and other achievements can only be regarded as limited successes in the promotion of tourism. Others (Akis, Warner, 1993, p.379-387) would support this conclusion. Interest groups such as the Cyprus Turkish Hoteliers'

Association and the Travel Agencies Union are lobbying for still greater governmental support to promote the sector and to finance the requirements of the industry. The main complaints of this sector, as set down by the Hoteliers' Association, are as follows (North Cyprus Hoteliers' Association, 1994):

- The unfair allocation of public lands and buildings, and unfair lending of tourism credits and incentives.
- The very low level of incentives relative to the total amount of investment that has been made by private investors.
 - The short terms that apply to tourism credits. (3 - 5 years compared to 15 years in Greek Cyprus).
 - The high rate of interest of tourism credits.
 - The limited sources of funding available to the tourism sector.
 - The limited coordination with government bodies.

The demands of these interest groups are concentrated on two main issues:

- The need to form of a new NTO
- The need for a clear definition of national policies in the form of a Masterplan.

It is, of course, a very common approach for governments to accept responsibility for subsidising and supporting promotion undertaken by individual operators. Normally, however, while the governmental contribution might be the largest individual element, it would be relatively small in relation to the combined contributions of the total private sector. In Northern Cyprus, however, the total contribution from the private sector is minimal. Partly as a result of this low private sector input, the total funds available for promotion are far below what is needed. It is also clear (Table 3) that government aid is declining.

The proportional participation of the private sector in the tourism industry is quite considerable (for example, 71 % of bed capacity) but their contribution to tourism policy formulation appears to be confined to providing expert information to the government policy makers from time to time. It could be that a greater say should be given to the private sector in the formation of policy, in exchange for increased financial participation.

The tourism promotion budget of the government, which was \$ 460,000, \$ 358,000 and \$ 440,000 in the years 1991, 92 93,

respectively, is quite inadequate. These sums represent only 0.25 % of the yearly income from tourism, of \$ 150 - 200 million, over the same period.

Our own assessment is that the existing structure that fulfills the role of the NTO has two important inadequacies:

- It appears unable to foster cooperation between tourism companies, special interest associations and the community in order to achieve a national spirit of cooperation.
- It is unable to raise sufficient funds from the industry and tourism.

It is clear that a dependence upon only public finance will not be sufficient to implement a successful tourism development policy. Economic difficulties and inflexible public organisations have a negative influence not only on the development of infrastructure, but also the whole marketing process.

Currently the government of Northern Cyprus is working on the task of creating a new NTO but, as the survey described below highlights, the much needed cooperation between the different interest groups in forming such a new structure still seems to be lacking.

SURVEY OF THE PERCEIVED EFFECTIVENESS OF NATIONAL TOURISM POLICIES - METHODOLOGY

In order to test and extend the generalised findings, outlined above, we undertook a survey of the hotels in Northern Cyprus during the Fall of 1994. We chose hotels as our preferred industry sector for detailed study because of the high level of the fixed assets and capital investment in this sector. This high financial commitment means that hotel companies are, perhaps, more strongly affected by government policies than are the other sectors that we might have targeted.

The aim of this survey was to collect information concerning the financing of this sector, on the perceived effectiveness of the governmental organisations, intended to help this sector, and on the effectiveness of the incentives that are offered.

The survey was conducted with 25 out of the 74 hotels in the country having star categories. The technique of stratified random sampling was used. After classifying all the hotels by star category, they were selected randomly from each category. Thus the correct relative relationship between the various categories of hotels was represented in our sample (see Table 4). The hotels surveyed (sample) had a total of 3,210 beds.

This represents 45.7 % of the total accommodation (population) of Northern Cyprus.

Table 4
Match Between Population and Sample

Categories of Hotels	Population(Beds)	Sample (Beds)
*****	7.0%	9.0%
****	29.0	29.1
***	36.1	40.0
**	19.7	15.2
*	8.2	6.7

A team of final year Girne American University students conducted face-to-face interviews with hotel representatives. The representative nominated to respond was always a senior member of the management team and was either the owner, general managers or chief accountant of the respective hotel. The questionnaire consisted of 40 questions. Two of these requested general information, 15 were on financial management, 13 concerned promotion and marketing activities. The remaining questions inquired about the problems experienced, in general, and with the government agencies, and invited recommendations on national tourism policies and the most appropriate organisation to plan and implement them.

FINDINGS OF THE SURVEY

General Background

The sampled 25 hotels employ 1,143 permanent and 370 temporary personnel. This is approximately 51 % of the total employees in hotels. 28 % of the surveyed hotels were formerly Greek Cypriot owned. 72 % of them have been established since 1974.

Financial Management

Table 5, below, summarises the findings obtained concerning financing.

Table 5
Use of Credits and Financial Problems

<i>Source of initial investments:</i>	
Equity	38 %
Bank credit and equity	47
Bank credit	15
<i>Source of working capital:</i>	
Equity	43 %
Bank credit	57
<i>Financial problems:</i>	
No problem	14.0%
Minor	19.0
Medium	28.5
Severe	38.5
<i>Development Bank credits:</i>	
Borrowed	47.6%
Not borrowed	52.4
<i>Difficulties in the repayment of bank credits and interest:</i>	
Very high	40.0 %
High	13.3
Average	33.3
Low	6.7
None	6.7
<i>Evaluation of the performance of the Development Bank:</i>	
Bad	28 %
Average	33
Good	16
Don't know	23

a) It is unfortunately not possible to make a direct assessment from our returns of the ratio between the bank credit and equity employed for start up capital, as 47 % of the returns indicated a mixture of the two. Discussions indicate, however, that close to half of initial investment is probably bank based.

b) A clearer picture emerges for working capital with just over half (57 %) being funded by bank credit.

c) Most hotels (over 85 %) claimed to experience some financial problems, with 38.5 % classifying their problems as severe. Over 47 % employed Development Bank credits.

d) A high proportion (47.6 %) of hotels resorted to the use of Development Bank credits to rehabilitate their companies. Such a high figure indicates that the industry is in a state of some difficulty.

e) Most hotels (86.5 %) experienced at least some difficulty with repaying bank principal and interest, with 40 % classifying their difficulties as very high.

f) When asked to rate the performance of the Development Bank, nearly a third assessed performance as bad and about a third as average not a very positive endorsement.

A serious problem for those wishing to invest in tourism in Northern Cyprus is the limited number of sources and the restricted total amount of subsidised bank credit available. An alternative to these subsidised credits is excessively expensive commercial bank credit. The problems of the hotels in financial distress are aggravated by borrowing from this source, as the interest rates of these banks are 30 - 40 % (real, i.e. above inflation).

The responses summarised in Table 6, below, relate to the incentives that are available. Such incentives are another source of financial aid available from the government and 65 % of hotels have applied for such incentives in recent years. The most common incentives are seen to be import duty exemptions, income tax exemptions and financial aid for publicity.

Table 6
The Use of Incentives

<i>Applying for Incentives:</i>	
Yes	65.0%
No	35.0
<i>Incentives used:</i>	
Import duty exemptions	22.0%
Financial aid for publicity	19.5
Income tax exemptions	17.0
Investment credits	14.0
Interest subsidies	13.0
Recruitment of foreign personnel	8.5
Allocation of public land	6.0
<i>Objectivity of the allocation of Incentives</i>	
Objective	26.4%
Semi objective	21.0
Subjective	52.6

Subjectivity in the allocation of incentives to hotels is seen to be the problem by the respondents, and 52.6 % of hotels expressed dissatisfaction with, what they judge to be, the unfair practices of the government agencies.

Occupancy and Pricing

Table 7 shows that the low rate of occupancy is a serious problem with 62 % of hotels not satisfied with the occupancies achieved. Some 47.6 % achieved a lower occupancy in 1994 than in 1993. Only 19.1 % achieved better occupancy rates in 1994 than in earlier years.

Table 7
Occupancy Rates and Prices

<i>Bed occupancy (1994)</i>		<i>Room rates considered to be:</i>	
20 - 30 %	3%	Low	23.8%
30 - 40	24	Reasonable	76.2
40 - 50	24	High	0.0
50 - 60	24		
60 - 70	15		
70 - 80	10		
<i>Evaluation of occupancy rate (1994)</i>		<i>Effect of discounts on occupancy</i>	
Poor	62.0%	Increase in occupancy rate	28.5%
Medium	19.0	No effect	71.5
Good	9.5		
Very good	9.5		
<i>Comparison of 1994 with 1993 occupancy rates</i>			
Lower	47.6%		
Same	33.3		
Higher	19.1		

Table 7 shows, unsurprisingly, that hotels consider their accommodation prices to be reasonable. Perhaps unexpectedly, however, most judge that no increase in occupancy would be achieved by discounting these prices.

Promotion and Marketing Activities

Table 8 shows that tourist agencies carry the main load of selling the hotel product of Northern Cyprus. This situation is presumably partly brought about because of the law that insists that all bookings must be via an approved agency. While 52.4 % of the hotels work through tourist agencies, 19 % have no contract with any agency. In general, hotels do not appear to experience problems with their agencies.

Table 8
Marketing

<i>Marketing by:</i>		<i>Problems with tourist agencies</i>	
Hotels self marketing	19.0%	Yes	20%
Via tourist agency	52.4	No	80
A mix of the above	28.6		
<i>Promotion budget of hotels</i>		<i>Promotion activities depend on</i>	
Less than 1 % of total budget	62%	Tourist agency	36.2%
1 - 5 % of total budget	14	Personnel contact	32.0
1 - 5 % of total budget	10	Trade fairs	31.8
1 - 5 % of total budget	10		
More than 20 % of total budget	4		

Perhaps because of the influential role of the agencies, we find that 62 % of hotels have almost no promotion budget. Their promotion activities depend upon agency efforts and personnel relations. The tendency to participate in the trade fairs is also seen to be somewhat low at only 31.8 %. A more direct involvement by the hotels in their own promotion would surely be beneficial.

Problems Experienced with National Tourist Agencies and Recommendations

In the view of our respondents, the present structure and functions of the government agencies, acting in the role of the NTO, are far from ideal. Most hotels are dissatisfied with the activities of both the NTO functions of the government and their own Hoteliers' Association, as can be seen from Table 9. The respondents also indicated that they considered there was insufficient information available, and discussion taking place, concerning the objectives and structure of the proposed new NTO.

Table 9
Performance of Government Agencies and the Hoteliers' Association

<i>Promotion activities of the present government agency are:</i>		<i>Is there a need for a new NTO?</i>	
Insufficient	95%	Yes	100%
Sufficient	5	No	0
Perfect	0		
<i>Activities of the Hoteliers' Association are</i>		<i>Information received concerning the proposed new NTO:</i>	
Inadequate	91%	None	62.0%
Adequate	9	Little	23.8
Perfect	0	Sufficient	14.2

Table 10 summarizes the responses obtained regarding the structure of the proposed new NTO. Respondents indicated strongly that they considered that it should be an autonomous quasi-government body. The hotel managers/owners support such a quasi government corporate structure as they believe that this will provide more flexibility than the cumbersome bureaucracy of the present government agencies. As many as 62% of respondents considered that the new NTO should have full responsibility on all tourism policies.

Table 10
Establishment of a New NTO and Interest Group Involvement

<i>The responsibilities of a new NTO should be</i>		<i>Willingness to pay a yearly subscription</i>	
All tourism	62%	Yes	65.2%
Only marketing	19	No	17.4
Only promotion	19	Don't know	17.4
<i>Private to public representation on a new NTO should be</i>		<i>Participation of other interest group is:</i>	
100% private	6%	Necessary	90.5%
70%:30%	25	Unnecessary	9.5
50%:50%	45		
30%:70%	19		
100% public	6		

Respondents indicated their willingness to pay a yearly subscription to the new organization but also made clear that the participation of other key interest groups would be necessary and, by implication perhaps compulsory.

Perhaps surprisingly, in the light of the difficulties they have encountered, including the problems of not being recognized, the lack of electricity, high interest rates and inadequate infrastructure, hotels are nevertheless optimistic about the future of Northern Cyprus tourism. They plan to make further investments in the coming years, as is highlighted by the summary shown in Table 11.

Table 11
Future Expectations

<i>Expecting profit from year of 1994</i>		<i>The most important problems of tourism are:</i>	
Yes	66%	Non recognition	26.0%
No	34	Electricity cuts	23.1
		Shortage of qualified workers	21.0

Table 11 (continued)

<i>Planning to invest in new tourism projects</i>		Inadequate infrastructure	20.7
Yes	76%	High interest rates	20.7
No	5	Other	8.5
Perhaps	19		

Views on the future of Northern Cyprus tourism

Optimistic 76%

Pessimistic 24

AN NTO FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

In the planning and setting up of a new NTO it will be essential to think globally and act locally. As the environment awareness of community increase, the trend of the tourism movement will gravitate toward those countries that are more sensitive to their environment, culture and customs. In order to meet the combined needs of the host population in terms of improved living standards, satisfying demands of a growing number of tourists and preserving the natural environment, Northern Cyprus should pursue a sustainable development policy.

Mediterranean island states, such as Northern Cyprus, are a major attraction to tourists and travelers. Music, customs, folk, art, dramatic scenery, and flora and fauna are all important ingredients for tourism, in addition to the sun and sea.

Sustainable development need not be in conflict with economic growth. Proponents of sustainable development accept that economic viability is essential in order to decrease poverty, improve the quality of life and to channel the process of environmental protection (Owen, Witt, Gammon, 1993, p.463-474). An increasing number of developing countries have been turning towards alternative tourism in preference to uncontrolled mass tourism (McIntosh, Goeldner, 1990, p.139)-an example that Northern Cyprus can choose to follow.

Ritchie (May, 1992, p.112-118; Ritchie, 1991, p.149-158; Lea, 1991, p.78) is one of a number of researchers that has emphasized the importance of community involvement. One of the more successful community activities that an NTO can encourage in support of alternative tourism, is the restoration of old village houses. Karaman, in Northern Cyprus, is a good example of a development in which the houses have been suitable for modern living while preserving their essential external character. Such original properties are very popular with European tourists. Currently there are many such villages, the development of which could be supported by a new NTO, and thereby increase and encourage community involvement in tourism activities.

THE ROLE OF NATIONAL TOURISM ORGANISATION

Northern Cyprus potentially has much to gain from the proper development of tourism. In order to achieve its objectives for the country, the government will need to formulate a tourism policy which would be the basis of a new Masterplan (Burkart, Medlik, 1980, p.257). Having defined its broad policy in tourism, a government would typically delegate its detailed formulation and execution to the NTO.

The actions of an NTO are naturally influenced by the economic and political system of the country in which they operate. Within the boundaries of this economic and political environment an NTO may delegate some of its responsibilities to achieve savings, encourage and provide increased flexibility. Thus interest groups can move towards achieving a degree of self-regulation that will increase their power to bargain with the government and increase their own affairs (Greenwood, 1993, p.335-378).

There are three main approaches that have been adopted for the structure and management of NTOs. These are government, quasi management and independent autonomous organisations (Baum, 1994, p.185-192). Whatever its degree of involvement in the NTO, most governments would expect to continue to fulfill a directing role with respect to the finance provided by the state.

Researchers suggest (Choy, 1993, p.357-365) that the core activities of NTOs are coordination, legislation, promotion, research and providing tourist information. Depending on the situation, an NTO may increase, decrease or delegate some of its duties and responsibilities. The research indicates that instead of a static framework, an NTO should modify its role in line with the country's stage of development. The relative power of the government is usually exerted more strongly in the early stages of development of the tourism industry. In these early stages of growth, it is suggested, investment in infrastructure has a higher priority than extensive marketing.

The typical activities of an NTO will include coordinating government and private sector initiatives, securing appropriate legislation and providing data to assist in determining tourists' needs. With the expansion of the private sector, additional private sector sources of marketing funding would become available to sustain the momentum for growth. An NTO could then switch from its market development role to a management role involving coordinating and monitoring of tourism and legislative activities to mitigate any negative impacts that might jeopardise the growth in tourism. The mature stage, characterised by low and declining growth in the market, usually occurs due to increased competition and market saturation. To counter the onset of stagnant growth, an NTO may

adopt an innovative role, seeking new markets, encouraging product improvements and new product developments.

Northern Cyprus can be regarded as being at the end of its early stages of development. Thus the Northern Cyprus NTO should be able to start to share some of its responsibilities with the various interest groups. The structure of a Northern Cyprus NTO should be established in a flexible form so as to be able to meet the future needs of development, as noted above. The new structure should permit the interest groups to play a more important role in the subsequent stages of development. In this way the limited funds of the proposed Northern Cyprus NTO can be used more effectively by focusing on the most pressing activities rather than diluting efforts by attempting to accomplish too many activities.

Restricting private sector participation in the new NTO to hotels and tourism companies could pose a threat to the development of sustainable tourism, as the larger commercial enterprises would, on past experience elsewhere in the world, have a bias towards mass tourism. The increased involvement of the community in decision making would help to encourage alternative tourism policies. The expressed willingness of the hotel industry to share responsibilities within a new NTO is an enlightened stance and should benefit the Northern Cyprus tourism industry. However, stimulating the involvement of the community with the tourism sector will remain one of the major challenges of the NTO and the government.

The new Northern Cyprus NTO will face a unique additional challenge, in addition to those addressed by all other national agencies, in relation to the international ostracisation of Northern Cyprus. Emphasis will need to be given to the unique strengths that Northern Cyprus has to offer, briefly referred to in the Introduction.

FINANCING TOURISM

Burkart and Medlik (Burkart and Medlik, 1980, p.265) defined four main sources of funding that are available to promote tourism: the government, the industry, the tourist and the NTO itself. There are, however, in reality only two primary sources of funding available: the taxpayer and the tourists. It is true that funds from these two sources can usefully be channeled into promotion via the routes identified above. In Northern Cyprus one can also, at present, identify four apparent sources of funding, namely: the general government budget, specific funds for tourism promotion, limited local authority sources and aid from Turkey, but it is clear, these are all eventually dependent upon the tax payer.

In many countries the business active in tourism contribute to the financing of the NTO, and the structure and composition of the NTO provides for membership to which individual interests are asked to

subscribe, typically in line with their size. Some of the revenue required by the NTO may be raised directly from the tourists by means of a visitor tax as applied in a number of countries, in particular Australia, Germany and Switzerland.

How the funding for tourism is distributed and employed will depend upon the route or agency employed. Different considerations will apply, for instance whether promotion is being funded directly by industry or via the NTO.

Funding can be considered as being two-way. It is downward when, for example, an NTO wishes to stimulate regional cooperation and provides grants to further this specific purpose. The reverse direction of financing can operate, from lower levels to a higher level, when there is a need higher level organisation and individual companies or interest groups subscribe to a central pool. One such central pool is the NTO itself.

At present the Northern Cyprus government is, effectively, the sole source of finance for coordinated tourism promotion, as the current contribution of interest groups is very low. It is vital, for the future, to raise sufficient funds from interest groups to contribute towards achieving the nation's goals. In Northern Cyprus the main recognized interest groups are hotels, tourist agencies, restaurants and retailers selling to tourists.

A structure will need to be established that enables the participation of other groups, including village communities, specialist tradesmen and the universities, that now constitute the fastest growing business in the country. The aim of such participation would be to increase the funds available to the NTO for tourism promotion, via subscriptions and donations and to increase the variety of tourism product that the country is able to offer. The current structure of community and professional organisations is not conducive to their active involvement in tourism, and a new legal framework is needed to encourage and facilitate their participation. Involvement of the communities should help to decrease the perceived unfair allocation of incentives to the tourism industry, due to the more open democratic processes that will be in place.

Directing an increased proportion of incentives towards guest houses, small hotels and other small units and towards the restoration of traditional dwellings in support of alternative tourism, is one means of reducing the investment required per bed space, as well as the shortening the payback periods of tourism credits. Obviously, increasing community involvement will not raise sufficient funds alone, but it will help to create the right "hygienic" conditions to stimulate sustainable development in Northern Cyprus.

CONCLUSIONS

Northern Cyprus is fortunate in not having suffered from the depredations caused by inappropriate and excessive tourism development. However, the level of tourism that has been achieved and the current rate of growth of tourism income is far less than is desirable. It is perhaps not an exaggeration to suggest that the country's survival depends, to an extent, on a successful tourism. Whilst the difficulties of building a tourism industry in the present political climate are acknowledged, it is clear that the current structures that are intended to fulfil the role of an NTO are not as effective as they need to be. In particular, we find that cooperation and interaction with the industry and the community is not sufficiently close. Also, the industry is not taking as active a role as is needed in promotion. Marketing efforts on its own behalf were found to be almost negligible. The positive aspects are that the government is reviewing the setting up of a new NTO, and that industry has expressed itself willing both to participate and to contribute financially. Closer working, between industry, the community and the government, outside the bureaucratic constraints of the government process, holds out the hope that both the right structure and increased funding can be achieved. The new structure should also be better able to encourage the development of sustainable tourism.

REFERENCES

- Akiş, S., Werner, J. "A Descriptive Analysis of Northern Cyprus Tourism", *Tourism Management*, Vol.15, No.5, 1994
- Andronikov, A. "The Hotel Industry in Cyprus-Problems and Future Prospects", *Tourism Management*, Vol.15, No.1, 1993
- Baum, T. "The Development and Implementation of National Tourism Policies", *Tourism Management*, Vol.15, No.3, 1994.
- Burkart, A.J., Medlik, S. *Tourism, Past, Present and Future*, ELBS, London, 1980.
- Çetin, İ. "Report on Tourism in Northern Cyprus", North Cyprus Hoteliers Association", Feb 28, 1994
- Choy, D.J.L. "Alternative Roles of National Tourism Organisations", *Tourism Management*, Vol.14, No.5, 1993.
- Greenwood J. "Business Interest Groups in Tourism Governance", *Tourism Management*, Vol.14, No.5, 1993
- Lea J., *Tourism and Development in the Third World*, Routledge, London and New York, 1991.

Lockhart D. " Tourism in Northern Cyprus-Patterns, Policies and Prospects",
Tourism Management, Vol.15, No.5, 1994

May V. " Tourism Environment and Development ", Tourism Management, Vol.12,
No.2, 1991.

McIntosh R. W., Goeldner, C. R. Tourism, Principles, Practices and
Philosophies, 6. Edition, Wiley, New York, 1990.

McKercher B. "The Unrecognised Threat to Tourism", Tourism Management,
Vol.14, No.2, 1993.

Owen R. E., Witt, S. F. ,Gammon S. "Sustainable Tourism Development in
Wales", Tourism Management, Vol.14, No.6, 1993.

Ritchie, B. "Global Tourism Policy Issues, An Agenda for the 1990's", World
Tourism Review, Vol.1, 1991.

TRNC State Planning Organization, "Third Five Year Development Plan", TRNC
State Planning Office, Lefkoşa,1993.

The first part of the paper discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It is essential for the business to have a clear and concise record of all income and expenses. This will help in determining the profit or loss of the business for a given period.

The second part of the paper discusses the importance of maintaining accurate records of all assets and liabilities. This will help in determining the net worth of the business and the owner. It is also important to have a clear record of all debts and obligations of the business.

The third part of the paper discusses the importance of maintaining accurate records of all taxes paid and taxes owed. This will help in determining the tax liability of the business and the owner. It is also important to have a clear record of all tax deductions and credits.

The fourth part of the paper discusses the importance of maintaining accurate records of all contracts and agreements. This will help in determining the legal obligations of the business and the owner. It is also important to have a clear record of all terms and conditions of all contracts and agreements.

The fifth part of the paper discusses the importance of maintaining accurate records of all correspondence. This will help in determining the communication history of the business and the owner. It is also important to have a clear record of all letters, emails, and other forms of communication.

(

ENERGY ISSUES IN THE WORLD AND IN TURKEY

*Hamide Zorlu Şenyuva**
*Ahmet Yörükoğlu***

ABSTRACT

Turkey, like some other developing nations, has been facing energy problems. Energy need has been increasing not only because of economic growth, but also because of the high population increase and cultural development. A sort of reciprocal effect between energy use and economic growth makes the societies demand more energy. Turkey has taken some steps to answer the ever increasing energy demand; but estimations show that these steps are definitely not enough to meet the need in the coming years.

She must take some additional and immediate actions before the gap between energy demand and supply starts increasing even faster. These actions may be taken on the demand and supply sides. Besides, some incentives may be applied to encourage the private enterprise and free market system; courses and researches may be implemented at universities for the renewable energy sources in order to decrease dependency of the country and for the sake of sustainable development.

ÖZET

Dünyada ve Türkiye'de Enerji Sorunu

Pek çok gelişmekte olan ülke gibi Türkiye de enerji sorunu ile karşı karşıyadır. Önümüzdeki yıllarda enerji talebi daha da artacaktır. Enerji talebi hem ekonomik büyümeden, hem nüfus artışından ve hem de kültürel gelişmeden dolayı artmaktadır. Bu yüzden de ihtiyaç ile üretim arasındaki fark gittikçe artmakta, ülkenin enerji konusunda bağımlılık derecesi yükselmektedir. İhtiyacı karşılayabilmek, bağımlılık derecesini

* M.Sc., TÜBİTAK (Scientific and Research Council of Turkey).

** Prof. Dr., Hacettepe University, Department of Sociology.

Keywords: Energy; Economy; Turkish economy.

Anahtar Sözcükler: Enerji; Ekonomi; Türkiye ekonomisi.

azaltabilmek, çevreyi de bozmadan kalkınmayı sürdürebilmek için yetkililerin çok acil ve yapıcı önlemler alması zorunlu hale gelmiştir.

Alınacak önlemler hem üretim hem de tasarruf yönlü ve etkin olmalıdır. Bu önlemlerin içinde, yenilenmesi mümkün enerji kaynaklarının bulunabilmesi için ve enerji kullanımında ekonomik ve ekolojik anlamda etkinliğin sağlanabilmesi için üniversitelere dersler konulması ve araştırma fonları oluşturulması da tavsiye edilebilir.

1-INTRODUCTION:

The issue of energy is more important in the world today than it was yesterday. Needless to say, human beings will be facing this problem by more seriously than ever before, since some of the energy resources, like oil and coal -fossil fuels, are estimated to be used up by the middle of the next century. If it is so, human beings must find new energy resources and/or have to develop some of them other than the known fossil fuels, like solar energy, hydraulic energy etc.

It is accustomed to classify the energy resources as renewable and non-renewable. Renewable ones are solar energy, tidal, wind, wave and geothermal energy; non-renewables on the other hand, are named fossil fuels since the time period necessary for their reformation after their fully exploitation is almost endless. Different studies show that human beings have used different types of energy in the history in order to survive and maintain generation.

Among these sorts of energy we can mention about animal force, wood energy and animal dung. Human beings have been using these resources for many thousands of years. But, on the other hand, non-renewable types of energy resources are very new in the history since they were discovered not more than three hundred years ago.

The interesting and perhaps meaningful side of this development is that the non-renewable energy resources have been demanded much more than the renewable ones by both households and factories (even though their discovery is very new), since their production, delivery and consumption are easier and more practical and less polluting. Lately we have been witnessing that " natural gas" consumption has been taking place everywhere. This perhaps is a positive development for the sake of society and environment, though it is considerably more expensive than the others.

As known already, consumption of organic fuels are increasing every year much more faster than the growth rate of Gross National Product

(GNP) and population growth rate. This fact is creating not only the problem that the world will be missing the fossil fuels by the middle of the next century but also fast consumption of it is the main cause of emission of CO₂ and thus to change the global climate via green house effect.

The subject is so important that the "energy" has to be a must course at the universities in every country. Present studies and researches on the subject are certainly not enough. Economic side of it must be taken into consideration much more than what has been done so far, as well as new researches for new energy discoveries.

The purpose of this study is to show the importance of energy consumption for the realization of economic and social development of countries and of Turkey. To do that, the energy resources will be discussed in the following section; and later in the third section the demand for energy will be explained. In the fourth section, energy need in Turkey and future trends will be examined respectively. Eventually, in relation to the findings of this work, some suggestions will be given in the section of conclusion.

2-ENERGY RESOURCES IN THE WORLD

2.1-Energy Reserves and Production:

According to some studies (Milliyet, 1995b) total world fossil energy estimated reserves are nearly 900 billion ton of oil equivalent (Btoe). This amount is consisted of 1041 billion tons of coal; 135.4 billion tons of oil and 124.0 trillion m³ natural gas. Of this 900 Btoe energy, 75 percent is coal and the rest is oil and natural gas. In addition to these figures, Table 1 shows also that while Middle East has no coal reserve at all, it has the largest part of the world oil reserve; i.e., 66 percent. Likewise, as North America has nearly 24 percent of the total coal; it has, on the other hand, only 4 percent of the world oil reserve and again an ignorable part, 6 percent, of the total natural gas. In general, it may not be wrong to say that a region rich in one sort of energy resource is poor in other.

Total demand in 1973, was about 5500 million tons of oil equivalent (Mtoe) of non-renewable energy; and more than half of this or more than 57 million barrels per day, was oil. By 1994, oil demand had reached 68 million barrels per day. Oil consumption in the world has increased nearly 19.3 % since 1973¹.

¹Refer to Şahin (1994) as one of these studies and for more detail on the subject.

TABLE 1
World Energy Reserves (End of 1991)

	Coal (billion ton)	Oil (billion ton)	Natural Gas (trillion m3)
North America	249	5.3	7.5
South America	12	16.9	6.8
OECD Europe	99	1.9	5.1
Rest of Europe	315	8.0	50.0
Middle East	0	89.4	37.4
Africa	62	8.0	8.8
Asia and Australia	304	5.9	8.4
TOTAL	1041	135.4	124.0

Ref:Şahin (1994), p.76

World energy potential and production are not consisting of only these non-renewable energies; thus at this point it is necessary to mention about the renewable energy resources such as solar energy, electrical energy, wind, tidal, wood and animal dung energy. These sorts of energy may sometimes and at some sections of industries be good substitutes to some non-renewables. Without going into detail it is possible to give an example that animal dung is widely being in use for heating purposes in some countries like Türkiye and Mongolia (Askin, 1978).

Of the world total energy supply today 39 % is oil, 25 % is coal, 22 % is natural gas, 7 % is nuclear energy and 3 % is hydraulic energy. Global values on these sorts may be found in theTable 2 below.

TABLE 2
World Commercial Energy Supply
(Mtoe) 1975-1991

	1975	1980	1985	1989	1991	% increase
Coal	1612	1898	2166	2357	2310	43.30
Oil	2652	2989	2812	3093	3130	18.02
Natural Gas	999	1230	1419	1652	1717	71.87
Nuclear	100	186	389	506	560	460.00
Hydrolic	134	156	195	207	216	61.19
TOTAL	5497	6468	6981	7815	7933	44.33

Ref.:Şahin (1994), p.76

2.2-Energy-Economy Interface

Several estimates made by different organizations and academicians on the energy consumption increase in the future; on how fast the present reserves of non-renewable energy resources will be exhausted;

and suggestions have been made on substitutions. These estimates are showing us that the world economy is going to grow approximately 3 % per year until 2020. Growth rate in developing nations will be even higher during the same period. Considering the population increase together with the economic growth, it won't be difficult to imagine how high the increase in demand for energy is going to be in the near future.

With the assumption that the countries will perform steady-state growth and the growth rate will continue linearly until the years 2000 and 2020, and also assuming that the elasticity of energy demand is constant for all the countries, Dr. Bernard Gillard has made a calculation in order to estimate the primary energy consumption (PEC) for five different groups that are consisting of the whole world². The author has defined the "primary energy " as solid, liquid and gaseous fossil fuels, hydro-electricity and nuclear electricity..and defined on the other hand the "elasticity of energy demand coefficient" as the ratio of growth rate in PEC to growth rate in GDP. Dr. Gillard is using in his work 1 million ton petroleum equivalent (Mtoe) 10.000 theracalory as a unit. The result of his study is that the world's energy need (in PEC) in 2000 will be 9.440 Mtoe and in 2020 it will reach, with about 39.4 % increase, to 13.150 Mtoe . According to the same estimation the growth rate of population will be about 29.4 % during the same period which is a lot less than the growth rate of energy need .(Gillard, 1988). **Table 3 and 4** below give the figures mentioned.

TABLE 3
Population And GDP Per Capita in 2000 And 2020

REGION	GDP growth rate(%)	Population 2000 (Millions)	GDP Per capita 2000 (US\$)	Population 2020 (Millions)	GDP Per capita 2020 (US\$)
USA,Canada, Aust.,N.Zeal.	2	318	19100	353	25600
Soviet Union, Eastern Europe	2	464	7300	520	9600
European Mem.of OECD, Japan	2	488	11600	475	17700
China	4	1304	450	1545	830
All Others	3	3676	820	5193	1050
World	-	6250	-	8086	-

Ref: Gillard (1988), p.234

²For more detail, see Gillard (1988).

TABLE 4
Primary Energy Consumption (PEC) in 2000 And 2020

REGION	PEC 2000 (Mtoe)	PEC Per capita (toe)	PEC 2020 (Mtoe)	PEC Per capita (toe)
USA,Canada,Aust,N.Zeal	2220	6.98	2220	6.29
Soviet Union, Eastern Europe	2400	5.17	3240	6.23
European Mem. of OECD,Japan	1900	3.89	2210	4.65
China	940	0.72	1760	1.14
All Others	1980	0.54	3720	0.72
World	9440	1.51	13150	1.63

Ref Gillard (1988), p.241

There is one thing here to mention also that increasing GDP (or GNP) allows the energy consumption to increase; while increase in energy feeds the economy to grow more. This reciprocal impact brings the country to a higher position. Today, most of the countries are less developed and knowing the importance of energy for economic development, they are trying every possibility to obtain more energy, while the developed nations intend to increase their welfare. Obviously, this brings us to the fact that the increase in demand for energy is not only the function of population growth rate but also it is stimulated by development and GNP increase of the countries, while the reserves are not reproducible.

3-ENERGY DEMAND IN THE WORLD

3.1 Energy Economics

In order to understand the problem more accurately, we have to take a bit more closer look on the energy demand of the industries, since the reciprocity mentioned above happens between the energy sector and the others in the economic system. To see the picture more clearly let's take two less developed countries, country A and country B, which are equal in size, population, cultural level and alike, but the country A is rich in energy resources than the other; and let's assume also that these countries are living in a closed economy; in other words, there is no trade between these countries.

It is not hard to say the country A is better off, comparing with the country B, since A's energy reserves enables A to produce more economic goods and services than country B. In other words, by having energy resources, country A is superior to country B. Its superiority will continue as long as country A keeps the advantages from having energy sources, no matter the country B is better in some other factors or not.

Obviously energy is a strategic factor, since it is one of the main factors for production.

Let's now release our assumption a little , and let the countries start trading. The country B will demand energy from A for its industries. Trade will start between these countries, because both of these countries will be better off since they both will get benefit out of this trade. And, because of the "comparative advantages" of the two countries this trade perhaps will continue as long as there is peace between them. But still country A has the advantages, so it has the superiority. Thus, the more energy source a country has, the more independent it is.

Industries in both countries grow in-capacity, while the trade goes on i.e both countries increase their GNP and increase their welfare. In other words, the people in both countries will have higher "purchasing power", which, as a result , leads the "effective demand" to increase. Increased effective demand turns out at the second step , to cause more energy demand. This reciprocal impact between energy sector and other sectors feed each other to grow via continuously increasing demand.

TABLE 5
World Oil Demand And Supply (Million barrels per day)

	1990	2000				2010
		CC ³	ES ⁴	CC	E	
TOTAL DEMAND	68.3	77.1	75.7	95.2	92.0	
OECD	41.6	44.9	44.1	48.3	47.5	
-North America	21.5	23.3	22.8	25.2	24.7	
-Europe	13.5	14.5	14.4	15.1	15.1	
-Pacific	6.5	7.1	6.9	7.8	7.6	
CEE	1.3	1.6	1.5	2.2	2.1	
ESU	4.8	5.7	5.4	7.9	7.1	
Africa	2.2	2.7	2.7	4.0	3.7	
China	3.0	4.1	4.1	6.5	6.6	
East Asia	5.3	6.6	6.5	10.0	9.5	
South Asia	1.8	2.5	2.5	4.7	4.5	
South and Central America	4.0	4.6	4.5	6.1	5.6	
Middle East	4.0	4.1	4.2	5.1	5.1	
Stock changes	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	
TOTAL SUPPLY	68.3	77.1	75.7	95.2	92.0	
OECD	20.8	20.5	20.0	21.0	17.5	
FSU/CEE	7.5	7.7	7.5	10.7	10.0	
Non-OPEC Row	11.4	13.2	12.8	14.9	13.2	
OPEC	27.1	34.0	33.7	46.7	49.4	
Processing Gains	1.5	1.7	1.7	1.9	1.9	

(*) except U.S.S.R; Ref :Altaş, Fikret, Çelebi (1994b), p.31

³Capacity Constraints(CC): Trends in past behaviour are assumed to continue to dominate future energy consumption patterns.

⁴Energy Savings(ES): Exogenously imposed additional energy efficiency improvements are assumed to be greater than those suggested by past behaviour.

As may easily be seen from the Tables 5 and 6 some countries are good in solid fuel production while others are better in liquid and gaseous fuels production. Those that are not developed are not good in electrical energy production and consumption, and also they are not good in crude oil consumption, even though some of them like Nigeria, Algeria, and Libya in Africa, Colombia, Venezuela in South America, Iran, Saudi Arabia, Syria in Asia are good in liquid fuel production.

They don't have enough energy demand for development, because the reciprocity has not started in these countries yet, for the lack of industrial improvement and the cultural level of the population both of which determine the size and the type of energy demand.

TABLE 6
Energy Production and Consumption in the Continentals (1991)

Continental	Solid Fuels		Liquid Fuels		Gaseous Fuels		Primary Electric		Total	
	Prod.	Cons.	Prod.	Cons.	Prod.	Cons.	Prod.	Cons.	Prod.	Cons.
Africa	98.4	71.3	343.2	80.6	62.0	30.6	6.0	5.5	509.6	188.0
Asia	772.4	88.5	140.0	693.8	216.4	219.6	124.7	124.7	2253.5	1919.6
Europe	365.1	443.4	223.1	604.3	207.5	322.6	263.2	265.5	1058.9	1635.8
U.S.S.R	303.8	288.4	518.5	375.6	654.7	569.4	75.4	73.7	1552.4	1307.1
N.America	571.4	501.1	687.9	935.5	598.4	602.5	255.3	255.5	2113.0	2294.6
S.America	21.3	17.8	234.3	117.4	58.3	58.1	33.4	33.4	347.3	226.7
Antarctica	106.4	40.4	29.5	39.2	24.4	20.0	4.7	4.7	164.0	104.3
World	2237.8	2243.9	3176.5	2846.4	1821.7	1822.8	762.7	763.0	7998.7	7676.1

Ref : IEA (1995), p:29

3.2- World Energy Production And Consumption

It is not only that energy is an inevitable input for any type of production one can imagine; but also, it is the essential factor for higher living standard. Statistics are showing us that increase in demand for energy in developing nations is very high comparing with the other countries, parallel to their growth rate.

This leads us to come to the point that in the near future the rate of increase in demand for energy will be even higher than what it is today. These relations are shown in Table 7 below.

TABLE 7
Development in World Energy Demand (Mtoe)

	OECD			% change (1990-2010)	WORLD			% change (1990-2010)
	1990	2000	2010		1990	2000	2010	
Coal	1036	1142	1263	21.9	2286	2647	3283	43.6
Oil	1723	1936	2037	18.2	3061	3558	4248	38.8
Nat. Gas	785	991	1277	62.7	1678	1974	2785	66.0
Nuclear	425	496	515	21.2	524	608	690	31.7
Hydro.	98	120	134	36.7	184	252	329	78.8
Others	21	53	88	320.0	34	91	143	320.6
TOTAL	4089	4738	5314	30.0	7768	9129	11478	47.8

Ref : Şahin (1994), p:77.

Taking into consideration that the largest part in the total of commercial energy supply today is belonging to petroleum with the record of nearly 39 %; the arguments about that the present reserves will be totally exhausted by the middle of next century may be accepted as a bitter fact. On the other hand, solid fuel has 29 % share in the world total commercial energy supply, while natural gas, nuclear energy and hydraulic energy have 22 %, 7 % and 3 % respectively. As a result fossil fuel energy covers 90 % of the total energy supply. And most of this is being consumed by the **OECD** countries.

Demand for energy is subject to be increased not only because of the economic growth of the countries but because of the population growth and also because of the cultural improvement that effects the quality and sort of the need of the people. This is what we have been experiencing lately and this is why the energy prices are increasing faster. In Table 8 energy price projections were done for the period between years 1990 and 2010.

TABLE 8
Energy Price Projections

(1990 US \$)

	1990	1995	2000	2005	2010	Percentage change 1990-2010
Coal (/Ton)	60	63	65	65	67	11.7
Steam coal(/Ton)	45	50	50	52	55	22.2
Oil (Barrel)	25	23	28	30	35	40.0
Natural Gas(1000m3)	90	90	110	120	140	55.6
Uranium(1000\$/Ton)	600	600	650	700	750	25.0

Ref : Şahin (1994), p.79.

According to some estimations use of natural gas as an input on the production of electrical energy will increase steadily (Şahin, 1994) and share of it will be 22 % in comparison with coal and crude oil, since it is cleaner and more practical.

Prices of uranium are comparatively cheaper and it will keep its rank until insecurity that the people feel about nuclear energy is changed.

As a result, the societies today are facing the fact that the energy in general is the one that has the highest price increase among the other inputs and this will continue steadily as long as they don't discover new and cheaper and also renewable resources.

Additionally, the authorities as well as consumers, must consider the energy saving side of the problem, since the capacity constraint side, for the time being at least, seems not sufficient to reduce the degree of the problem.

People and the industries may be directed for energy savings via some tax policies. According to a study done on California economy, imposing a certain amount of tax on energy consumption and energy production is creating negligible amount of effect on aggregate economic activity; but the taxes on the other hand have a substantial impact on energy use. In the study it is found out that a uniform 10 % tax reduces the energy consumption by 7 %, a 50 % tax reduces it by just over 26 %; a 5 %

severance tax cuts domestic (California) oil production by up to 19 %, a 10 % tax by 37 %, and creates some negligible effect on the economy. This study may be a useful tool to direct the household and companies for energy savings.(Fisher, Despotakis, 1989, p,153-157)

Besides, it is important today to apply some incentives as a policy tool on institutions and universities to concentrate their effort more on research for new energy resources. New energy may be produced out of solar energy, wave energy, wind energy and alike, but should be considerably cheaper and anti-polluting. Thus, nations should be more careful on both saving and production, and the authorities should produce more effective energy policies. Energy questions have to be taken by the countries in a sufficient cooperation since it is after all a problem of the whole world. Needless to say, such a cooperation between nations may be more effective and more productive.

Within the same cooperation between the nations it is perfectly possible

a)to set up some courses in related departments of the universities, and even at other schools, to give education on the subject;

b)to organize conferences, seminars etc.,

c)to prepare films for the TV - channels to give the people some practical knowledge on energy savings, and to explain them the importance of the matter.

4-ENERGY NEED IN TURKEY

4.1. General Information

Turkey has been experiencing improvement in almost every aspect necessary for breaking up its underdevelopment chain since the Atatürk era; and lately she has shown a considerably high rate of growth in spite of some political and social unrest. With her large territory (nearly $780.000\text{km}^2 = 296.184 \text{ mil}^2$) and almost 65 million population she is a big country. Approximately 2.2 % population increase and average 6 % annual economic growth, suitable climate, a strong political and economic link between Europe, Asia, and America are her main potentials for more and faster development.

More than the half of the population is young and the people are aware of the fact that catching the European level of technology, economic welfare and civilization is vitally important for them. We can say

that this eagerness and strong aim may be shown as the strongest factor for acceleration of economic growth and social progress.

TABLE 9
Changes in the Energy Production and Consumption (tousand tep)

Years	Production (ttep)	Percent Change	Consumption (ttep)	Percent Change	Production / Consumption
1970	14.493	-	18.849	-	77
1975	16.417	2.5	27.381	7.8	60
1980	17.298	1.1	31.913	3.1	54
1985	21.703	4.6	39.167	4.2	55
1990	25.824	3.5	53.334	6.4	48
1991	25.847	0.1	54.624	2.4	47
1992	27.132	5.0	57.022	4.4	48
1993	26.863	(-)1.0	61.018	7.0	44
1970-93	-	2.7	-	5.2	-

Ref: Altaş, Fikret, Çelebi (1994b)

Increase in energy need in Turkey is greater than the population growth rate and also greater than per capita income.

Evaluation of the figures in Table 9 explains the development of energy production and consumption in Turkey, between 1970 and 1993. Percentage increase in production is only 85.35 during 24 years; but consumption shows 223.72 percent increase during the same period which is a lot higher than the world average. This gap between consumption and production may be seen easily from the last column of the table. The ratio between production and consumption has been decreasing every year. This fact brings us to the point that Turkey is heavily depending upon energy importation; and the degree of the dependence of Turkish economy is increasing each year.

4.2 Need For Energy

Economic growth and social progress mean as it was mentioned earlier, increase in need of energy ; i.e., increase in demand for energy. Turkey is now at the stage that the energy sector and industrial sector are doing reciprocal effects upon each other. Thus increase in demand, in the near future, is not only the result of the population growth but also it is because of the fact that Turkish economy is moving fast towards industrialization. Lately the industrial sector has shown the highest growth rate compared with agriculture and service sectors. Among these industrial sector is the one that requires input from the energy sector the most. Because industrial sector is the one that has **backward and forward linkages effects**(Hirschman, 1958) the highest.⁵

Turkey has some different sorts of resources, like coal ,lignite, petroleum, natural gas, etc.; but, they are negligible when compared with the world reserves. Not only the reserve size but quality of the reserves are also very poor. Thus, it is not always economical to exploit them. For example lignite and coal reserves are being exploited because of the social and political reasons mostly, and even sometimes because of lack of foreign currency to import good quality solid fuels.(Şahin, 1994)

Some of the reserves, on the other hand, are restricted by the international agreements and by the law, because of the enviromental reasons⁶. In this country, coal is in use heavily on the production of steel and iron ; while lignite is on electrical energy production. But exploitation of these two are planned to be reduced in the future, because of the reasons mentioned above.

Production of crude petroleum has reached to 3.5 million tons; and it will increase by 500.000 tons additionally each year.(Şahin, 1994)

In **Table 10 and 11** for the years 1990, 2000 and 2010 energy demands and production are given.

⁵Backward and forward linkages effect: Industries have input-output relations with each other. And each industry has this relationship to a certain degree. It is found out that product of heavy industry is giving $F_j = \sum A_{ij} / D_j$ where $\sum A_{ij}$ stands for total intermediate demand for output j and D_j stands for total demand for output j . Backward linkage coefficient is found as: $b_i = \sum A_{ij} / A_j$ where $\sum A_{ij}$ =total input of sector (i) A_j =total output of sector (j).

⁶Member countries of the IEA, including Turkey have already accepted the regulations about the matter and thus, they started to prepare appropriate laws and restrictions.

TABLE 10
Changes in the Primary Energy Demand

	1990	2000	2010	% Change (1990-2010)
Coal	5500	7129	10142	84.4
Steamed Coal	990	3917	15648	1480.6
Lignite	9888	16590	23270	135.3
Oil Derivatives	19665	34794	54818	178.8
Natural Gas	3130	11932	32370	934.2
Renewable	43	245	2231	5088.4
Nuclear	0	0	4135	∞
Hydraulic	5787	10193	15787	172.8
Wood	5362	4661	3519	- 34.4
Animal and plant lefts	2548	2401	1895	- 25.6
TOTAL	52913	91862	153815	209.6
Koe per capita	937	1324	1972	110.5

Ref Şahin (1994), p.89

TABLE 11
Changes in the Production of Primary Energy (Ttoe)

	1990	2000	2010	%Change (1990-2010)
Coal	1674	1525	1220	- 27.1
Lignite	9888	16590	23270	135.3
Oil Derivations	3197	3440	4300	34.5
Natural Gas	191	720	2250	1078.0
Renewables	43	245	2231	5088.4
Hydraulic	5787	10193	15787	172.8
Wood	5362	4661	3519	- 34.4
Animal and plant waste	2548	2401	1895	- 25.6
Wood	5362	4661	3519	- 34.4
Animal and plant lefts	2548	2401	1895	- 25.6
TOTAL	28690	39775	54472	89.9

Ref Şahin (1994), p.92

Production of lignite, renewables, hydraulic, wood, and animal and plant waste are so planned that they will meet the need in 1990, 2000 and 2010. The gap between total demand and total production comes out that the production of coal, oil derivations and natural gas are very weak because of the conditions of their reserves. Besides, nuclear energy production and steamed coal production are accepted to be zero during the same period, although there is a big amount of demand for these two. Last but not least, demand for hydraulic energy and production of it are equal according to the same tables. It means that the investment necessary for realizing the needed energy during the period is planned. However, since the society already started to face the electricity cuts, it

simply means that either the estimation of demand is wrong or the authorities are not taking care of the planned investment.

Comparison of the values in Tables 10 and 11 brings us to the result that if there will not be prepared a new energy policy by the authorities urgently, the present energy gap will continue to increase faster.

According to the above tables all the energy resources except wood, and animal and plant wastes are showing increase year by year until 2010; but their percentage in total are changing. Among them percentage of steam coal, natural gas, renewables, and nuclear energy show increase, while the rest decrease. Primary energy need will be three times as high in 2010 as what we have presently.

Turkey has all the possibilities to increase electrical energy production. Progress in the subject during recent years slowed down because of financial reason ; however it is planned to put more investment on **GAP**⁷ project ; and also lately **DAP**⁸ project is being considered to be started.

4.3 Questions Arise

Apparently more and more energy need is confronting the country at the eve of joining the European Union. How much and what kind of energy resources does the country need? What sort of steps should be taken in order to overcome the problem? What kind of policies should the government pursue in this respect?

There may be some additional questions on this very important subject. Energy production must be good enough for the realization of the planned growth rate. This requirement may be sufficient but certainly not efficient. The needed energy production must be economical and also environmental at the same time ,for the sake of the future of the country.

Thus, increase in the production of electrical energy must be realized every year, since it is clean, and hydraulic potential of the country is very convenient for building new jenerators. According to one of the leading newspapers of the country (Milliyet, 1995a, 1995b) The Ministry of Energy and Natural Resources has prepared 58 projects for electrical energy production under the method of Build-Operate-Transfer (**BOT**).

⁷GAP: Güney Anadolu Project

⁸DAP:Doğu Anadolu Project

Lately, according to the same newspaper, a report has been sent from the Presidency Office to the Prime Minister's Office warning on the energy shortage that the country will face soon seriously if necessary steps are not taken on time. The newspaper is on the other hand giving a small statistical data (on Table 12) of electrical energy production.

TABLE 12

Projections on Demand for and Production of Electrical Energy

	Billion Kwh				
	1995	1996	1997	1998	1999
Production	96	96	97	98	100
Demand	85	93	101	110	120
Difference	11	3	-4	-12	-20

Ref: Milliyet (1995a)

Starting from 1997, electrical energy production will end up with shortage and it will increase every year.

The authorities should take actions and set up their energy policies on two main points. One of them is about investment, the other one is about savings.

Investment is directly related to increase the capacity of the energy production. As it was mentioned earlier, energy production should be sufficient and efficient. Considering the fact that any production may accept to a certain degree substitution between inputs, except energy (for instance labor may be substituted for the place of a machine at a textile factory, but without, say, electrical energy it is hard to expect the factory be running), the authority should choose the projects suitable to the main energy policy, set up and finance alternative programs for energy production. Since non-renewable energy sources are very poor in the country, Turkey should take an immediate action to start new electrical energy projects. Besides, the authorities

- should set up a right price policy, and more effective open market policy
- should set up code of laws in order to prevent misuse of the resources

- should levy right taxation
- should set up some incentives; and privatization in energy sector should be realized.

Setting up some codes and regulations is not enough at all to accomplish the aim, but necessary to follow and control strictly. This way it is possible to protect and save some wealth of the country. (For example, 1% of the total amount of the trees are being cut carelessly and without permission every year for heating) .

Mismanagement in energy use and wrong energy policies have been a source of budget deficit which inevitably causes additional effect on the high inflation. On the other hand bilaterally, the high inflation burdens the high inflation's effect on energy production through misallocation of resources.

The other point is saving. Energy savings may be achieved by reconstructing the present system which allows energy loss in many ways in electricity, in petroleum, in wood production and consumption (Şahin, 1994) etc.; but also by educating and training the people on the subject, since the people in this society are showing the same characteristics of the people in newly developing countries. Shortly, efficiency is lacking both in construction of the energy system (i.e. energy production) and energy use (i.e. energy consumption).

According to the same estimations (Erdoğan, 1995) the amount of energy loss is reaching 20 % every year, just because of the inefficiency of the system in general, while it is even 33 % in some of the plants. Some of the reserves are not being operated economically but wasted. The amount of dung used for heating and cooking has reached to a level that is equal to 80 million tons of fertilizer. Illegal tree cuts from the forests have exceeded 1 %. Thus. there are many reasons for which the authorities must take effective actions. Regulations, taxations and control mechanism may be prepared in order to prevent misuse of the resources and to give incentives for an efficient use. An accurate and sound price policy is important here too.

5.DISCUSSION AND CONCLUSION

The issue of energy is as important for a country as industrialization. Nations today are paying more attention on the matter than ever before. They are doing researches to find new energy resources since the fossil fuels reserves are projected to be exhausted in approximately 50 years. This serious problem directed the attention of the nations not only on discovering new resources, but also on how to use the present resources more effectively.

However, until the new findings, nations must take some steps to use the present resources more effectively and to save energy. To do that, governments should prepare some codes and regulations; and should set up a taxation and pricing schedule, should follow open market policies, and must direct the universities and even other schools to prepare programs on the subject. Turkey is facing the energy problem which may be much severe in comparison to many other nations because of its fast development. Economic development requires more energy consumption in addition to the effect of the population increase. Increase in energy demand has been causing the degree of dependency of the country to increase, since she is not rich enough in energy resources to meet the need of the economy and the households. Turkey should take some urgent and effective steps in order to decrease the level of dependency. These steps may be grouped into two parts; production and consumption. On the production side;

- to start new investments for more electrical and nuclear energy production,
 - to set up a right price policy, and follow open market policy,
 - to set up code of laws and regulations,
 - to set up right taxation,
 - to set up incentives and start privatization;
- and on the consumption side:
- to reconstruct the present system to prevent energy losses,
 - to enlighten the people on the effective way of energy consumption and savings.
 - to increase the budget of the universities for implementation of courses on the subject and researches may be recommended.

In one of the periodicals, a new discovery is explained. Some Japanese scientists found out that a type of plankton is able to convert CO_2 to $\text{C}_2\text{H}_5\text{OH}$ (ethanol). According to these Japanese scientists this monocell green may be an important energy resource in the future. Ethanol is only alternative fuel that has been used extensively anywhere in the world. Nevertheless, there are many problems associated with using ethanol today. (Bilim Teknik, 1995)

Today, energy is a subject to be considered together with pollution since these two always have a cause and effect relation. For example

CO₂ emission has been increasing lately and the temperature has increased in the atmosphere because of the greenhouse effect and certainly this brings us to the onset of climatic changes.

On the other hand, there may be radioactive releases; such as ⁸⁵Kr are released into the atmosphere. When the coal burns, some of the radioactive decay products of ²³⁵U and ²³²Th are released to the environment (Kraushaar, Ristinen, 1993). Nuclear energy production may be considered in order to overcome the energy shortage in the country, but it appears that the storage of nuclear wastes is very expensive, even though it is possible

The oxide of nitrogen is another subject to be mentioned. The major sources of NO_x are motor vehicles (gasoline), railroads, coal, total fuel combustion from wood etc. Also there is SO₂ in the atmosphere. The major sources of SO₂ are coal, total final combustion in wood and fuel oil. Finally it is necessary to mention of the water pollution. Oil from various sources like wells, ships, tanker accidents; natural organic matters like leaves, animal droppings are the main causes for the water pollution.

REFERENCES

- Altaş, M., H.Fikret, E.Çelebi, (Ed), **Enerji İstatistikleri Türkiye 6. Enerji Kongresi**, (17-22 Ekim, 1994) İzmir.
- Altaş, M., H.Fikret, E.Çelebi, (Ed), **Türkiye Enerji Sektörünün Gelişimi ve Arz Talep Projeksiyonları**; Türkiye 6. Enerji Kongresi, (17-22 Ekim, 1994) İzmir.
- Askin, A.B. (Ed), **How Energy Effects the Economy**, Lexington Books, Lexington, 1978
- Bilim Teknik Dergisi, No 337, TÜBİTAK, Aralık 1995.
- Derrick, A., Mongolia: Renewable Energy in a transitional Economy, **Energy World**, November 1993, pp:13-16
- Erdoğan, Ü., Enerji Politikaları, **Konferans**, EMO (30-11-1995)
- Fisher, A.C., K.A. Despotakis, Energy Taxes and Economic Performance: A Regional General Equilibrium Analysis, **Energy Economics** (1989), V:11. No:2 pp 153-157
- Gilland, B., Population Economic Growth, and Energy Demand **Population and Development Review**, V:14, No:2 (June, 1988), pp: 153-157

Hirschman, A.O , **The Strategy of Economic Development**, Newhaven,
Yale Univ. Press, (1958)

IEA, **Energy Policies of the Republic of Korea**, OECD, Paris, 1994

IEA, **World Energy Outlook**, OECD, Paris, 1995.

Kraushaar, J.J., R.A.Ristinen, **Energy and Problems of a Society**, 2nd
Ed. New York, 1993.

Milliyet Gazetesi, 9-12-1995.

Milliyet Gazetesi, 17-12-1995.

Şahin, V., Enerji Sektöründe Geleceğe Bakış , TÜSİAD (1994).

62

A NOTE ON RULES VERSUS DISCRETION DEBATE IN THE CONDUCT OF MONETARY POLICY*

*Erdiñç TELATAR***

ABSTRACT

This paper, using straightforward calculus, analyzes the relevance of commitment in monetary policy. Lucas supply function has played a central role in the rules versus discretion debate. A generalized representation of Lucas supply function is presented, in order to investigate the role of supply function in the debate. Specifically, if both unanticipated and anticipated inflation rates affect the real output the relevance of commitment in the debate depends on the coefficients of the supply function.

ÖZET

Kurallar-Bağlayıcı Olmayan Ayarlanabilir Para Politikası Tartışması Üzerine Bir Not

Modern ekonomik politika teorisi literatüründe çeşitli politika ortamlarında elde edilen sonuçların karşılaştırılması, yoğun biçimde incelenen konulardan birisidir. Bu makalede, basit matematiksel teknikler yardımıyla, bağlayıcı sabit politika lehine oluşmuş genel yargının anlamlılığı değerlendirilmektedir. Lucas arz fonksiyonunun kurallar-bağlayıcı olmayan ayarlanabilir politika tartışmasında oynadığı rolün belirlenebilmesi için genelleştirilmiş şekli kullanılmaktadır. Hem öngörülen hem de öngörülmedik enflasyon oranları 'output'u etkilediği takdirde, bağlayıcı-sabit politika

* I would like to thank Ronald A. Ratti for many helpful comments. All errors are my own responsibility.

** Assistant Professor, Department of Economics, Hacettepe University, Ankara.

Keywords: Monetary policy; Commitment; Supply function; Inflation; Policy debate.

Anahtar Sözcükler: Para politikası; Bağlayıcılık; Arz fonksyonu; Enflasyon; Politika tartışması.

ortamının bağlayıcı olmayan ortamdan daha iyi sonuç yaratıp yaratmadığının arz fonksiyonundaki katsayılara bağlı olduğu gösterilmektedir.

1. INTRODUCTION

The motive of engaging in discretionary monetary policy is rather simple, but consequences are not. A focal point of analysis of its social impact has been on the supply function; and few general rules advanced can be applied to two different situations: i) only unanticipated changes in nominal variables (for example the rate of inflation) affect real variables (for example real output); ii) both unanticipated and anticipated change in nominal variables (for example the rate of inflation) affect real variables (for example output rate).

Regarding the first case, discretion dominated rules in the conduct of monetary policy until 1977¹. A new framework in the rules versus discretion debate developed from the dynamic inconsistency literature was introduced to monetary economics by Kydland and Prescott (1977) and developed further by Barro and Gordon (1983a, 1983b). This new framework completely changed the debate by showing that commitment by monetary authorities could improve the behavior of the economy.

In this paper we analyze the second case in the conduct of monetary policy. Regarding this case, the circumstances under which commitment by monetary authorities could actually improve the behavior of the economy was investigated. We address the relevance of commitment policy in the rules versus discretion debate by presenting a simple example.

2. AN EXAMPLE

Suppose the policy-maker evaluates the result of monetary policy according to a single period loss function, quadratic in the rate of inflation (π) and in the deviation of real output level (y) from a target value of the following form:²

$$L(.) = E \{ a\pi^2 + (y - y^*)^2 \}, \quad a > 0, \quad y^* > 0, \quad (1)$$

¹ See Fischer, (1990) for a survey.

²The same structure was used to define the preferences of policy-maker in the conduct of monetary policy by Kydland and Prescott (1977), Barro and Gordon (1983a, b), Canzoneri (1985), Rogoff (1985) and many others.

where E is an expectation operator, y represents real output level, where y^* its target value, and π is the rate of inflation. The policy instrument is the rate of inflation in the current period.

Following the innovative assumption introduced by Barro (1977), Mishkin (1982, 1983) and Frydman and Rappoport (1987), it is assumed that the augmented Phillips Curve describes the relationship between the real output level and the rate of inflation during each period with

$$y = \bar{y} + b(\pi - \pi^e) + c\pi^e - \varepsilon, \quad b > 0 \text{ and } c > 0. \quad (2)$$

where \bar{y} is natural level of real output and π^e is rational expectation of the rate of inflation. For simplicity, it is assumed that the natural output level is equal to zero (i.e., $\bar{y} = 0$).³ Thus augmented Phillips curve (supply function) becomes $y = b(\pi - \pi^e) + c\pi^e - \varepsilon$. It is also assumed that the target value of real output level is greater than the natural level of output (by assuming $y^* > 0$). The difference between the target value of real output level and the market generated natural level of real output may be explained by the existence of various distortions in the labor market. These distortions in the labor market keep the real output level below the natural level.⁴ The loss function $L(\cdot)$ is consistent with the single period utility function of private agents. ε is a stochastic term with mean zero and variance σ^2 . This general framework captures several special cases studied in the literature. For example if $c=0$ and $b \neq 0$, then (2) is no different from the Lucas model; if $b=c \neq 0$ then (2) is the same as the model presented by Frydman and Rappoport (1987), where distinction between anticipated and unanticipated inflation is irrelevant in explaining aggregate output; if $c > 0$ and $b > 0$ then (2) turns into both unanticipated and anticipated inflation affecting aggregate output.⁵

Policy-maker has chosen a policy rule instead of a policy action since model is stochastic. A policy rule is a transformation from the policy-makers' information set to the set of possible policy actions, i.e., it is a stage-contingent strategy in game theoretic terms. The policy rule is defined as a linear function of ε since model has a quadratic form,

$$\pi(\varepsilon) = \bar{k} + k\varepsilon \quad (3)$$

³This assumption is not necessary for analysis, however it simplifies the calculations.

⁴See for example, Barro and Gordon (1983a, b), McCallum (1995), Fischer (1995a, b).

⁵See Mishkin, (1983).

We describe the optimal choice of coefficient \bar{k} and k in two different policy environments: i) commitment environment in which policy-maker commits to a choice of \bar{k} and k in advance; ii) discretionary environment in which the choice of \bar{k} and k is made after or simultaneously with the determination of nominal wages. It is assumed that private agents are atomistic, each agent neglects any effect of his own choice on policy. Atomistic means that each agent is small enough to ignore the effect of his own choice on economy wide variables. Therefore, there is no need to make any distinction between the situation when policy is chosen after the determination of nominal wages, and the situation when the policy is chosen simultaneously in the discretionary environment.

In the discretionary environment the private information set is irrelevant, since the realization of ε is not observed. Therefore, there is no meaningful distinction between a rule and action for setting nominal wages. That is, private strategies are not stage-contingent. However, in the commitment environment the information set of the private sector includes policy-makers choice of \bar{k} and k . Thus the wage strategy is contingent on the two coefficients in the commitment environment.

A. Equilibrium policy with commitment

In literature this equilibrium concept is referred to as Stackelberg equilibrium, with the policy-maker as a dominant player. In this environment, it is assumed that policy-maker commits to a rule of the form of (3) before nominal wages are set. The equilibrium is defined by two conditions: i) given any policy-maker's policy rule, the nominal wage is optimal for wage setters; ii) policy-maker's policy rule is optimal for any realization of ε given the reaction function of wage setters as being defined in (i). The equilibrium is computed by working backward as in Stackelberg game: To obtain the solution of the model under commitment first, substitute $\pi^e = \bar{k}$ into (2) and resulting value into (1) and secondly, minimize (1) with respect to \bar{k} and k . The equilibrium stage-contingent inflation rate with commitment is given by

$$\pi_r(\varepsilon) = (a+c^2)^{-1}cy^* + b(a+b^2)^{-1}\varepsilon, \quad (4)$$

where r represents "commitment". The corresponding output level is obtained by substituting (4) into (2) as

$$y_r = (a+c^2)^{-1}c^2y^* - a(a+b^2)^{-1}\varepsilon, \quad (5)$$

The value of the loss function under the commitment regime is as follows:

$$L_r = (a+c^2)^{-2}(ac^2+a^2)y^{*2} + (a+b^2)^{-2}(ab^2+a^2)\sigma^2. \quad (6)$$

B. Equilibrium policy with discretion

In literature this equilibrium concept is referred to as Nash equilibrium. In this environment, it is assumed that both players select a best response to the strategy of opponent. Two conditions define the equilibrium: i) the nominal wage is optimal for wage setters given the equilibrium policy-maker's policy rule; ii) the policy rule is optimal for any ϵ given the equilibrium nominal wage.

The equilibrium stage-contingent inflation rate with discretion is computed in few steps. First, substitute (3) into (1). Second, minimize it with respect to k and \bar{k} . By using rational expectations the equilibrium inflation rate under discretion is given by

$$\pi_d(\epsilon) = (a+bc)^{-1}by^* + b(a+b^2)^{-1}\epsilon, \quad (7)$$

where subscript d represents "discretion". The corresponding output level is obtained by substituting (7) into (2) as

$$y_d = (a+bc)^{-1}bcy^* + a(a+b^2)^{-1}\epsilon, \quad (8)$$

The value of the loss function under discretionary regime is obtained by substituting (7) and (8) into (1) as

$$L_d = (ab^2+a^2)(a+bc)^{-2}y^{*2} + (ab^2+a^2)(a+b^2)^{-2}\sigma^2. \quad (9)$$

3. Is commitment better than discretionary?

It is difficult to enter into binding policy commitment for policy-maker in the real world environment. Contingent rule of the form (3) may be difficult to enforce, since they are contingent on private information of the government. Furthermore, in real world, the optimal contingent rule may be difficult to characterize, or may not be constant through time. For example, it is hard to know the statistical distributions of some events like wars or big movements in oil prices. In these situations, it is really hard to specify supply function. However, a choice between commitment policy and discretionary policy is ambiguous. Our aim is to find the circumstances when the policy-maker should commit:

$$\pi(\epsilon) = (a+c^2)^{-1}cy^* + b(a+b^2)^{-1}\epsilon, \quad (10)$$

When $c=0$ and $b \neq 0$, the following well-known proposition is obtained.

Proposition 1 (Kydland-Prescott and Barro-Gordon): If $c=0$ and $b \neq 0$ then commitment policy is better than discretionary policy, i.e., $L_r < L_d$

Proposition 1 can be used to predict the policy-maker's policies with respect to the rate of inflation only when the unanticipated inflation rates affect the real output level. However, the applicability of Proposition 1 is still limited. When both unanticipated and anticipated inflation rates affect real output level, it is unlikely that commitment in monetary policy is better than discretion. To analyze this later case, we first assume that both unanticipated and anticipated inflation rates affect the real output level. Hence whether discretion is worse than commitment depends on the parameters b and c of the model.

Considering the situation where both unanticipated and anticipated inflation rates affect the output level if $0 \neq c < b$, we will obtain the result in Proposition 1 (i.e., $L_r < L_d$).

Proposition 2 If both unanticipated and anticipated inflation rates affect the level of real output, and $b < c$, discretionary policy is better than commitment policy in the conduct of monetary policy i.e., $L_d < L_r$

Proposition 2 indicates that the rules versus discretion debate in economic literature, which has been discussed only in situations where unanticipated inflation affects the level of real output, may be partially generalized to include situations where both unanticipated and anticipated inflation affect the real variables. In particular, consider the case where b and c are not equal to zero, both unanticipated and anticipated inflation rates affect the real output level, and $b < c$. Proposition 2 indicates that the commitment in monetary policy is worse than the discretion in monetary policy.

4. CONCLUDING REMARKS

This paper, using straightforward calculus, analyzes the rules versus discretion debate in monetary policy. In the existing literature, the common idea is that commitment could improve the behavior of the economy. This paper shows that this conclusion, in general, is not true. A modified representation of Lucas supply function to describe the economy had thus been presented. The objective of this modification is to demonstrate relevance of commitment policy in conducting monetary policy. If the supply function is not restricted to a particular class, the example presented above clearly demonstrates that the commitment policy is worse than the discretionary policy. Further, the traditional result that the commitment policy is better than the discretionary policy can be obtained under certain restrictions on the coefficients of the model.

This result adds to the rules versus discretion debate in providing general criterion when both unanticipated and anticipated inflation rates affect the real output. In particular, the present analysis, for the first time,

underlines the importance of the specification of supply function in the conduct of monetary policy.

REFERENCES

- Barro, R.J., 1977, "Unanticipated Money Growth and Unemployment in the United States", **American Economic Review**, C.86:S.549-580.
- Barro, R.J., D.Gordon, 1983a, "A positive theory of monetary policy in a natural rate model", **Journal of Political Economy**, 91:589-610.
- Barro, R.J., D.Gordon, 1983b, "Rules, discretion and reputation in a model of monetary policy", **Journal of Monetary Economics**, 12:101-122.
- Blackburn, K., M.Christensen, 1989, "Monetary Policy and Policy Credibility: Theories and Evidence", **Journal of Economic Literature**, 27:1-45.
- Canzoneri, M.B., 1985, "Monetary policy games and the role of private information", **American Economic Review**, 75:1056-1070.
- Fischer, S., 1990, "Rules Versus Discretion in Monetary Policy", In Friedman, B.M. and Hahn, F.N (Eds.), **Handbook of Monetary Economics**, New York: Elsevier Science Publisher B.V.
- Fischer, S., 1995a, "Modern Approaches to Central Banking", **NBER Working Paper**, No. 5064.
- Fischer, S., 1995b, "Central-Bank Independence Revisited", **American Economic Review**, 85. 201-206.
- Frydman, R., P.Rapport, 1987, "Is the Distinction Between Anticipated and Unanticipated Money Growth Relevant in Explaining Output?", **American Economic Review**, 77:693-703.
- Kydland, F.E., E.C.Prescott, 1977, "Rules rather than discretion: The inconsistency of optimal plans", **Journal of Political Economy**, 85:473-492.
- McCallum, B., "Two Fallacies Concerning Central Bank Independence", **NBER Working Paper**, No. 5075

Mishkin, F., 1982, "Does Anticipated Money Matter? An Econometric Investigation", **Journal of Political Economy**, 90:22-51.

Mishkin, F., 1983, **A Rational Expectations Approach to Macroeconometrics**, Chicago: University of Chicago Press.

Rogoff, K., 1985, "The optimal degree of commitment to an intermediate target", **Quarterly Journal of Economics**, 100:1169-1190.

SIYASAL KÜLTÜR, DEMOKRASİ VE DEMOKRATİK DEĞERLER

*İnan ÖZER**

ÖZET

Eski Yunan'dan bu yana, demokrasi siyaset biliminin en önemli ve tartışmalı konularından biri olmuştur. Bunun nedeni, demokrasinin değer ve ilkelerinin tanımlanmasında, onlara atfedilen çeşitli değer yargılarından dolayı genel bir uyumsuzluk olmasıdır. Bu makale, demokrasinin sosyal çerçeve içerisindeki insan hayatında varolan önemini yeniden formüle etme amacını gütmektedir. Herşeyden önce demokrasi, sosyal yapı ve siyasal kültürün ortak bir ürünüdür. Bu nedenle, sözkonusu bileşenlere dayanarak tanımlanmalıdır. Belirlenmiş bir yöredeki sosyal yapı ve siyasi kültürün özellikleri, ona, oraya ait özel nitelikleri verir. Demokrasinin tanımı kadar, onun siyasi kültür yönünden kuşaktan kuşağa aktarılışı da önemlidir. Politik sosyalizasyonun yoğunluk derecesi, bireyin demokrasi uygulamalarına bakışını koşullar ve bu noktada bir kurum olarak eğitim, demokratik insanın yaratılmasında yalnızca bir araç olmanın ötesinde bir önem taşır.

ABSTRACT

Political Culture, Democracy and Democratic Values

Since ancient Greece, democracy has been one of the most important and controversial topics of political science. It may be because the defined values and principles of democracy have always been issues of general disagreement due to the variety of value judgements attributed to it. This paper aims at formulating a restatement of the significance of democracy in the life of man in a social context. Democracy, first of all, is a product of social structure and political culture jointly. Therefore, it should be defined on the basis of these components. The peculiarities of social structure and

*Prof.Dr., Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi.
Anahtar Sözcükler: Demokrasi; Siyasal kültür; Toplumsal değerler; Siyasal toplumsallaşma.
Keywords: Democracy; Political culture; Social values; Political socialization.

political culture help it gain its unique character in a defined locality. The method of transmission of democracy from generations to generations from the perspective of political culture is just as important as the definition itself. The degree of political socialization determines the individual's attitude towards the practice of democracy and at that point education as an institution is more than a tool in the creation of the democratic man.

DEMOKRASİ: TANIMI, DEĞER VE İLKELERİ

Yaşadığımız çağın en büyük özelliklerinden birisi, demokratik düşüncenin hızla yaygınlaşmakta olmasıdır. Farklı şekillerde de yorumlansa demokrasiye bağlı olmadığını ileri süren rejim hemen hemen hiç yok gibidir. En kısa anlatımıyla halkın iktidarı demek olan demokrasiden anlaşılması gereken, siyasal iktidarın kaynağının halkta olması, devlet yetkilerini kullananların halkın tercihlerine ve denetimine bağlı bulunmaları gerçeğidir. Demokrasi, insanoğlunun düşünce gündeminden hiç eksik olmamıştır. Bu gerçekten yola çıkılarak bu incelemede demokrasinin nasıl tanımlandığı, değer ve ilkelerinin neler olduğu konuları üzerinde durulacak, onun toplumsal yapı ve siyasal kültürle ilişkileri sorgulanmaya çalışılacaktır.

Demokrasi terimi geniş bir anlam taşımaktadır ve bu nedenle, "demokrasi nedir?" sorusuna iki biçimde yanıt vermek olasıdır. Birinci tanım demokrasiyi belli bir sistem, bir yönetim biçimi, çoğunluğun siyasal kontrolü elinde tuttuğu bir yönetim olarak belirler. İkinci tanım ise bir yönetim biçiminden bir yaşam biçimine giden geniş bir alanda belirlenir. Bu tanım demokrasiyi idealler, tutumlar ve felsefi kavramlar açısından belirlemeye çalışır. Bu çerçevede demokrasi, insanların toplumda birbirlerine karşı davranışları üzerinde geniş etkileri olan felsefi bir güçtür. Birinci tanımında demokrasi bir "prosedür" olarak algılanır. Bu anlamda demokrasi, topluluğu organize eden bir yol, dışsal bir kontrol mekanizması ve demokratik usuller ve kurumlar anlamını taşır. İkinci tanımındaysa demokrasi, birinci tanımındaki unsurları da kapsayacak biçimde, sadece tarafsız bir "usül" veya dışsal bir kontrol değil, topluluğun kurallara dayalı olarak sürdürülen dahili bir etkisi anlamında kullanılmaktadır (Berry,1993:68).

Lord Bryce (Lewis,1966:13) demokrasinin "çoğunluğu oluşturan nitelikli vatandaşların iradesinin geçerli olduğu bir yönetim biçimi olduğunu" öne sürer. Kültür, yaşam standardı, bütün toplumsal ve ekonomik ilişkilerin kısacası manevi değerlerin dikkate alındığı bir yönetim biçimidir. Bu açıdan bakılınca toplumun genel yaşamını düzenlemeyi ve toplumu rahatsız eden uyumsuzlukları gidermeyi amaçlayan bir yönetim biçimidir. Demokrasi, bireyin toplumda "iyi yaşam" ve refah düzeyini arttırmak için güçlenen bir sistemdir. Bu nedenle yönetim biçimi olmaktan çıkar, ahlaki bir alana kayar.

Demokrasinin tanımlanması konusundaki bu farklılıklar sadece tanımın içeriğiyle sınırlı kalmayıp, demokrasinin hüküm sürdüğü toplumun dokusuyla ilgili "eşitlik" tartışmalarını da içerisinde barındırmaktadır. Bu açıdan,

demokrasi -hiç kuşkusuz- nasıl tanımlanırsa tanımlansın bir "eşitlik" anlayışına dayanmaksızın işlevsel olmayacaktır. Demokrasi konusunda yapılacak tanım, eşitlik konusunda yaptığımız tanımın içeriğiyle yakından ilişkili olacaktır. Eğer eşitlik "hukuk önünde" eşitlikle sınırlandırılır yani, prosedürel anlamda tanımlanırsa, buna bağlı olarak demokrasiyi de bir prosedür ve karar alma biçimi olarak sınırlandırmak gerekecektir. Demokrasinin ön şartı olan eşitliği bu şekilde tanımlayan liberal yazarlara göre, "piyasa" toplumsal refahın dağıtımındaki tek ve en etkili unsurdur ve piyasanın bu fonksiyonunu yerine getirebilmesi, adil gelir dağılımını sağlayabilmesi için ise toplumdaki aktörlerin, oynadıkları rollere ilişkin "kurallar"da eşit olmaları gereklidir (Anderson,1993:193).

Kurallarda sağlanan eşitliğin gerçekten eşit ve özgün bir toplum yaratmadığını, fiili olarak demokrasinin temelini oluşturan eşitlik ve özgürlük sağlanmadıkça kurallara dayalı bir tanımlamanın anlamsız olacağını belirten görüşler de vardır. Bu konuda T.H. Green'in (Sabine,1969:108) verdiği şu örnek açıklayıcı olacaktır; "İrlandalı kiracının toprak sahibiyile sözleşme yapmaktaki özgürlüğü, eğer anlaşamayıp toprağı terketmek zorunda kalması onun aç kalması demek oluyorsa, şekilden öteye gitmez"

P.Berger (1994:3) demokrasi ve onun dayandığı siyasal sistemin niteliği konusuna ampirik bir çerçeveden bakmakta ve şu sonuca varmaktadır; "Siyasal demokrasi bir piyasa ekonomisi gerektirir ya da ona dayanır mı? İşte bu soru ihtiyatlı olmayı gerektirmeyen bir sorudur: Cevap kesin olarak 'evet'tir. Bunun sebebi de tamamen ampiriktir. Kanıtların ezici çoğunluğu böyle göstermektedir".

Özetle; demokrasi tanımlarında olduğu gibi, onun temelini ve olmazsa olmaz koşulunu oluşturan eşitlik konusunda da bazı yazarlar konuya prosedürel açıdan bakarken diğerleri, demokrasinin ekonomik ve toplumsal eşitlik içinde tanımlanabileceğini dolayısıyla eşitlik kavramının demokrasiyi ortaya çıkartan bir kaynak olduğunu düşünürler. Bu kavram ve eşitlik ideali olmaksızın demokratik devlette halk özgür olamaz. Burada sorun demokrasi tanımına idealist görüşlerin girmesiyle kelimenin özünü oluşturan "çoğunluk yönetimi" kavramını gözden kaçırabileceğimizdir. Yani temelde demokrasiye giden yolun bir yönetim biçimi arayışı olarak mı, yoksa belli bir toplum tipinin (içinde bireyin özgür olduğu) ortaya çıkışını sağlamak için mi alındığı sorunu vardır. Bu noktada "demokrasi nedir ?" sorusunun idealist bir yaklaşımı içermesi gereği ortaya çıkar. Yani demokrasi temel olarak bir yönetim biçimidir, ama daha iyi bir toplumu başlatmak ve sürdürmek için var olan bir yönetim biçimidir; devlet içinde düzen ve güvenliğin sağlanması yönünde bireye maksimum özgürlük sağlamak için vardır.

Lewis, **Democracy: Theory and The Practice** (1966) adlı incelemesinde demokrasi tanımlarının gerisindeki iki farklı boyutu belirledikten sonra demokrasinin amacını açıklamaya yönelir. Ona göre demokrasi insan potansiyelinin geliştirilmesi ilkesine dayanır. Bir yaşam

biçimi, insanın toplumdaki yerini tam olarak algılayabilmesi için bir yöntemdir. Lewis, kendi mental, kültürel ve manevi doyumunu sağlayan bireylerin oluşturduğu toplumda, demokrasiyi bütün insanların zenginlik ve ideallerini gerçekleştirmek için çalıştıkları bir rejim olarak görmektedir. Ona göre, sistem ve ilkeler demokratik devlette birbirinden ayrılmaz. İdealler sistem içinde gerçekleştirilmeli, sistem ideallere ulaşmak için kullanılmalıdır.

Lewis'e göre demokrasi kavramı, bir siyasal sistemi, bir yönetim biçimini belirlemek için kullanıldığı gibi daha genel olarak, insanlar arasındaki tüm ilişkilerde uygulanması gerekli bir temel ilke olarak da kabul edilebilir. Şöyle ki; toplum düzeni, kendi kaderine hakim, eşit ve özgür insanların aralarında kuracakları ilişkilerle oluşturacakları bir düzen olmalıdır.

Sartori de demokrasiyi Lewis'a benzer bir şekilde, siyasal gerçekçilik ve siyasal idealizm kavramları açısından yorumlayarak, demokrasinin ne sadece bir gerçekçilik ne de sadece bir idealizm alanına giren bir olgu olarak açıklanamayacağını belirtir. Ona göre sorunu ele almanın olağan yolu, olgular ve değerler "nedir ve ne olmalıdır"ın karşılıklı etkileşimi olmalıdır (Sartori 1993:26).

Lipset ise soruna, yöneten ve yönetilenler arasındaki ilişkileri temel olarak yaklaşmaktadır: "karmaşık bir toplumda demokrasi, yönetimin görevlilerini değiştirmek için anayasaya uygun düzenli imkanlar sağlayan bir siyaset sistemi ve nüfusun mümkün olan en geniş kesiminin siyasi iktidar için yarışmalar arasında bir seçme yaparak önemli kararları etkilemesine izin veren bir sosyal mekanizma olarak tanımlanabilir" (Lipset, 1964:25). Lipset, Schumpeter ile Max Weber'in açıklamalarına dayandığını belirttiği bu tanımda demokrasinin var olabilmesi için belirli bir takım koşulların varlığını gerekli görmektedir: Bunları,

1-Hangi kurumların - siyasi partiler, hür basın, vb - meşru olduğunu gösteren bir "siyasal formül" ya da inançlar topluluğu,

2-İktidarda bir siyasi önder takımı,

3-İktidara gelmeye çalışan bir veya daha çok önder takımı, şeklinde belirlemektedir.

Bu koşullar herhangi bir toplumda başlattıkları sürecin ülkenin geleceğindeki ilk kritik noktada demokrasinin üstün çıkma olasılığını arttırmasına ya da azaltmasına göre, demokrasinin devam etmesine yarayabilecekleri gibi başarısızlığa uğramasına da neden olabilirler. Demokratik bir siyasal sistem bir kez kurulunca ağırlık kazanmaya başlar ve sürekli olarak var olmasını sağlayacak toplumsal destekler (kurumlar) yaratır. Böylece "olgunlaşmamış" olduğu halde yaşayan demokrasi, herkesin okuma-yazma bilmesi ya da bağımsız özel kuruiuşların yayılması gibi demokrasiye elverişli başka koşulların gelişmesini teşvik ederek ayakta kalır.

Kışlalı'ya göre, demokrasi insan onuruna en uygun rejim olmakla birlikte, kurulması ve yaşatılması hiç de kolay olmayan bir rejimdir. 1929 dünya ekonomik bunalımı gibi çalkantılara gelişmiş ülke demokrasilerinin bile dayanamadığı ve yıkılarak yerlerine acımasız baskı rejimlerinin kurulduğu göz önüne alınırsa, az gelişmiş ülkelerin az gelişmiş demokrasilerinin bunalımlar karşısında dayanıksızlığını doğal karşılamak gerekir. Kışlalı, gelişmekte olan toplumlarda demokrasinin neden yaşatılmadığına ilişkin değerlendirmesini, bu ülkelerin toplumsal değişim süreçlerinde belirleyici olan maddi ve manevi alanlardaki süreçlerle temellendirmektedir ; "batılı ülkeler önce sanayi devrimini yaşadılar, kitlesel eğitim sonradan geldi. Oysa üçüncü dünya ülkelerinde tersine önce zihinler değişiyor, maddi çevredeki değişimler arkadan geliyor. Maddi koşullar ağır değiştiği halde manevi koşullar hızlı bir değişim geçiriyor. Gelişmiş ülkelerde olup bitenleri izleyen onlardan etkilenen insanlar, kendi ülkelerindeki koşulların istekleri ölçüsünde iyileşmemesinden rahatsız oluyorlar. Başka bir deyişle ekonomik kalkınma toplumsal uyanışın gerisinde kaldığı, toplumsal düzen yarattığı beklentileri karşılayamadığı için doğan huzursuzlukları bastırmak, patlamaları önleyebilmek, insanları daha azına razı edebilmek için baskı rejimleri kaçınılmaz oluyor (1987: 427-428).

Kışlalı'nın gelişmekte (modernleşmekte) olan toplumlarda demokrasinin niteliğiyle ilgili düşüncelerine paralel görüşler, Heper (1974) tarafından "siyasetin çerçevesinin genişlemesi" temelinde belirtilmektedir. Heper(1974:42)'e göre toplumsal sorunlar, toplumdaki diğer sistemler tarafından çözümlenemediği ölçüde siyasal sistem tarafından üstlenilmektedir. Gelişmekte olan ülkenin sosyo-ekonomik ve siyasal şartları ise ülkede 'siyasal olanın' yani siyasal sisteme havale edilen sorunların - ki bu sorunları Kışlalı(1987:427-428)'nin değişimiyle "ekonomik kalkınmanın toplumsal uyanışın gerisinde kalmasından ve toplumsal düzenin yarattığı beklentilerin karşılanmamasından doğan sorunlar ve huzursuzluklar" olarakta adlandırabiliriz- sayısını artırmakta, devleti "tek" sorun çözücü haline getirmekte ve J.La Palombarà'nın (1963:78-79) **Bureaucracy and Political Development** adlı çalışmasında da değindiği gibi "gelişmekte olan ülkede bireyin hayatıyla doğrudan alakalı çok fazla kamu biriminin ortaya çıkması aracılığıyla" demokrasinin değil, devletin kurumlarının (yani bükrasinin) gelişmesine neden olmaktadır.

Kışlalı, demokrasiyi, "...azınlıkta olanların haklarına saygı gösterildiği ve onlara bir gün çoğunluğa dönüşebilme yollarının açık tutulduğu, özgürlükçü bir çoğunluk yönetimi" (1987:390) olarak tanımlamaktadır. Demokrasinin var olabilmesi için gerekli koşulları ise Lipset'ten daha kapsamlı ve ayrıntılı olarak, beş ana noktada toplamaktadır :

1-Ulusal bütünlüğün sağlanmış olması,

2-Hiçbir toplumsal sınıfın diğerleri üzerinde kesin üstünlüğünün bulunmaması,

- 3-Toplumsal sınıflar arasındaki geçiş akışkanlığının yüksek olması,
- 4-Toplumda çoğunluğun, kitle iletişim araçlarını izleyebilecek bir eğitim düzeyinde bulunması,
- 5-İnsanların eşitlik ve özgürlüğüne, hoşgörü ve uzlaşmaya dayalı bir değerler sisteminin ulusal kültürde egemen olması (Kışlalı,1987:396).

Yukarıda sıralanan maddeler Peter H.Merkl (1965)'in **Political Continuity and Change** adlı çalışmasında belirlediği modern toplumun ayırıcı özellikleriyle benzer bir karakter taşımaktadır. Bu benzerlik, demokrasi ve modernleşme arasındaki R.Post(1993:164)'un da değindiği zorunlu ilişkinin açıklanabilmesi açısından da önem taşımaktadır. Merkl(1965:425-427), modern toplumun ayırt edici özelliklerini; bireyin toplum içindeki rolü, sosyal ve siyasal plüralizm, ulaşım ve iletişim, şehirleşme, endüstrileşme ve ulusal bütünlüğün sağlanması şeklinde belirtmektedir. Buradan hareketle Kışlalı'ya göre demokrasi bu temeller üzerinde gelişmekte, tüm toplum kesimlerinde örgütlenme ve siyasal iktidarı etkileme ve siyasal iktidara ulaşma için yasal mücadele yollarını açık tutarak kurumsallaşmaktadır.

Kışlalı'nın yukarıda verilen tanımlaması bizi bir açıdan Benjamin Barber(1984)'in "güçlü demokrasi" tanımına götürmektedir. Barber da güçlü demokrasi tanımıyla Kışlalı'nın 'demokrasinin temelleri' konusundaki görüşlerini desteklemekte, bir açıdan Kışlalı'nın 'demokrasinin temelleri' olarak belirlediği unsurları, demokrasinin 'gücü' kavramıyla ifadelendirmektedir. Bu bağlamda B.Barber(1984:117) güçlü demokrasinin; özel olarak katılımcı demokrasinin modern biçimi olduğunu belirtmekte ve şu tanımı yapmaktadır ;"Homojen çıkarlarından çok kentsel eğilimleriyle birleşmiş, başkalarının iyiliğini ve refahını kollamaktan (alturizm) ziyade, kentsel davranışları ve katılımcı kuruluşların erdemiyle karşılıklı ilişkide bulunan ve genel çıkarları gerçekleştirme kabiliyetine sahip kendi kendini yöneten vatandaşlar topluluğu fikri.."

Lijphard yukarıdaki tanımlara ek bir katkı ile devlet yönetiminin doğrudan vatandaşlar tarafından değil, onların eşit ve serbest bir biçimde seçtiği temsilciler tarafından gerçekleştirildiği noktasını vurgulamaktadır. Yazara göre demokrasi yalnızca halk tarafından yönetim olarak tanımlanmakla kalmamalı, aynı zamanda başkan A. Lincoln'ün ünlü ifadesiyle halk için idare, yani halkın tercihleri doğrultusunda yapılan bir yönetim olarak tanımlanmalıdır (Lijphard,1988:1).

İdeal bir demokratik sistemde hiç kuşkusuz halkın bütünüünün istekleri doğrultusunda bir yönetim biçimi söz konusu olmalıdır. Fakat çok açıktır ki, halkın eğilimlerini bütünüyle yansıtan, onun istekleriyle tamamen çakışan bir yönetim biçimi uygulamada hiç bir zaman var olmamıştır. Belki de bu

gerçek R.Dahl (1993:345))'ı, **Demokrasi ve Eleştirileri** adlı kitabında "azınlık tahakkümü kaçınılmaz mıdır?" sorusunu sormaya yönelmiştir. Dahl bu konuda şunları söylemektedir; "...iktidar ile ilgili önemli eşitsizlikler, bilinen tarih boyunca, insan ilişkilerinin evrensel bir özelliği olmuştur; bugün de bütün demokratik sistemlerde var olmaya devam etmektedir"

Demokrasiyi ideal biçimine yaklaştıran, uygulamada görebildiğimiz yaşama geçirilebilen ilkeleridir. Bu ilkelerin neler olduğu konusunda da Dahl(1971:3) şunları söylemektedir: Makul ölçüde duyarlı bir demokrasi için gerekli kurumsal garantiler şu noktalarda toplanabilir. Bunlar :

- 1-Örgütlenme ve örgütlere katılma özgürlüğü
- 2-Konuşma özgürlüğü,
- 3-Oy kullanma hakkı,
- 4-Kamu hizmetlerinde görev alabilme hakkı,
- 5-Siyasal liderlerin seçmen tercihini kazanmada yarışma hakkı,
- 6-Farklı haber alma kaynaklarının varlığı ve haberleşme özgürlüğü,
- 7-Serbest ve adil seçimler,
- 8-Hükümet politikalarını oylara dayandırmada gerekli kurumların varlığı .

Fakat bilindiği gibi bir siyasal sistem, yalnızca taşıdığı prensipler ile değerlendirilemez. Sistemin işleyişi yani "uygulama" da göz önüne alınmalıdır. Uygulama sürecinde demokratik sistemin değerleri önem kazanmaktadır. Demokratik değerler, demokratik bir sistemin işleyişinden doğarlar ve o sistemin bir sonucu olarak karşımıza çıktıkları gibi, kendileri de sistem üzerinde doğrudan etkide bulunurlar. Bu nedenle demokratik değerler, demokratik yönetimlerin değerlendirilmesinde çok önemli bir yer tutarlar.

Dunner'a göre demokrasi, "...halkın doğrudan ya da temsilcileri aracılığı ile kendini yönetmesidir"(1964:140). **The American Political Science Dictionary**'ye göre ise demokrasi, "siyasal iktidarın halk tarafından kullanıldığı bir yönetim biçimidir(Plano, Greenberg,1967:65). Aynı yapıtta demokrasinin yaşayabilmesi için gerekli koşullar da belirtilmektedir. Bunlar, sorumlu ve eğitim düzeyi yüksek bir halk, gelişmiş bir ekonomik sistem, toplumsal ilişkilerde belirli bir uzlaşmaya duyulan gereksinimdir. Bunların ötesinde uyulması istenen kurallar olarak ise; serbest seçimler, kaybedenlerin seçmenlerine saygı duyulması ve çoğunluğun azınlığın muhalefet hakkına saygı göstermesi, azınlığın olası bir seçimi kazanması

durumunda yönetimi ele geçirebilmesi gibi noktalar vurgulanmaktadır.

Demokrasinin farklı toplumlarda gözlenen uygulamalarında bu ilkelerin tümünün tam olarak uygulanışına çok ender rastlanabiliyorsa da bu hedeflere ciddi olarak yönelme ve bu yönde çaba gösterildiği durumlarda da yönetim biçimi "demokratik" olarak tanımlanabilir. Demokrasinin tam olarak bir doyurucu tanımı yapılamadığına göre, onun içinde oluşturduğu ortamın özellikleri ortaya konularak açıklanmaya çalışılması daha anlamlı olacaktır. Bu konuda siyaset bilimcileri tarafından farklı kriterler geliştirilmesine karşın kullanılan ölçütlerin pek çoğunu kapsayan Neumann (1963:5-26) 'ın açıklamaları genel bir kabul görecektir niteliktedir.

Neumann, demokrasi tanımının yalnızca halk yönetimi olarak anlaşılması gerektiğini belirterek, demokrasinin içerdiği nitelikler olarak şu noktaları saptamaktadır :

1-Egemenlik halka ait olmalıdır. Bu, hangi yolla kullanılırsa kullanılsın doğrudan, ya da dolaylı parlamenter bir yolla ya da plebisit yoluyla, sonuç farketmez. Temsilcilere sınırlı bir yetki verilmiş olmakta ve her an geri alınabilmektedir.

2-Halkın katılması kadar önemli bir başka nokta da, farklı seçenekler arasından bir seçim yapabilme olanağının var olmasıdır.

3-Liderlik kurumu demokrasinin önemli öğelerinden biridir.

4-Demokrasi ancak bir hukuk devletinde yaşar. Kanunların üstünlüğü sağlanmalıdır.

5-Siyasal partilerin temel görevlerinden en önemlisi, halka vatandaşlık bilincinin kazandırılması olmalıdır.

6-Demokrasi yalnızca seçimden seçime varlığı hatırlanan bir yönetim biçimi olmamalıdır. İçerdiği "çoğulculuk" günlük yaşamın her alanında kendini duyurmalıdır.

7-Demokrasinin işlevi siyasal kurumlarla toplumsal güçler arasında bir denge sağlamaktan ibaret olmamalıdır. Denge unsuru, bireylerin yaşamlarının her aşamasında bir ana ilke olarak bulunmalıdır.

8-Ekonomik olarak gelişmiş bir toplum yapısı ve dengeli bir büyüme gereklidir.

9-Kişisel özgürlükler ve girişim, engellenmeden güvenlik içerisinde gerçekleştirilmelidir.

10-Demokrasi kişiyi temel alan bir rejim olduğuna göre , herşeyden önce

kişiler de rasyonel karar alabilmelidir.

Görüldüğü gibi bütün bu farklı unsurları ortak bir görüş altında toplamak, geniş te olsa bir tanım içinde değerlendirmek olanaklı görülmemektedir. Bu nedenle demokrasinin temel ilkesini ya da ilkelerini belirlemek gerekmektedir. Demokrasinin ilkeleri üzerindeki tartışmalara geçmeden önce Bahri Savcı'nın bu ilkelerin gerisinde yatan ve demokrasinin de içerisinde geliştiği Batı uygarlığının temellerini oluşturduğunu ileri sürdüğü, insanı temel alan ilkelere değinmek yararlı olacaktır. Bu ilkeler ise Savcı'nın belirlediği gibi: "Demokrasi aslında batı uygarlığının bir ürünüdür; O, Greko-Latin Hristiyan unsurlardan gelmektedir. Greko-Latin Hristiyan uygarlıktan gelen iki prensip, demokrasinin temel ilkelerini teşkil eder. Bunlar 'kişiyi saygı' gösteren, 'kişiyi muhtar bir ünite' telakki eden prensip ile, 'kişiyi kendi kendisinin hakimi ve yapıcısı' sayan bir diğer prensipten ibarettir" (1959:16).

DEMOKRATİK SİSTEMİN DEĞERLERİ

Bireysel düzeyde 'değer' olarak karşımıza çıkan olgular; bireyin içinde yer aldığı sistemin herhangi bir yönüyle ilgili güdülenme, algılama ve tanıma süreçlerinden oluşuyorsa, demokratik değerler olarak tanımlanması gereken süreçlerde, aslında demokratik sistemin 'olmazsa olmaz' olarak düşünülmesi gereken ilkelerinin bireydeki yansımalarından oluşacaklardır. Bu nedenle demokratik ilkelerin açıkça belirlenmesi konumuz açısından son derece önemlidir.

Mayo, bir demokratik sistemin ayırt edici ilkelerini dört noktada toplamaktadır (1960: 61-71) :Birinci ilke, siyasette temsil görevleri üstlenenlerin halk tarafından kontrolüdür. Mayo'ya göre çağdaş demokrasilerin birinci ve en temel prensibine göre siyaseti yaratanlar belirli aralıklarla seçilmelidirler. Bu noktada üç önemli ayrıma dikkat edilmesi gerekmektedir:

a)Hiçbir demokratik sistemde bütün olarak seçmenler kamu yönetimi üzerinde doğrudan etkili olamazlar. Bir başka deyişle, izlenen politika üzerindeki kontrol dolaylıdır.

b)Halkın tesiri çeşitli kurumsal ve meşru görünümmler olarak, her an devam eder.

c)Seçimler aracılığı ile yapılan halk denetimi, yetkinin halktan kaynaklandığı ilkesinin kurumlaşmış bir görünümüdür.

Demokrasinin ikinci ilkesi, siyasal eşitliktir. Bu ilke de bütün vatandaşların oy vermede eşit olarak görülmelelerini zorunlu kılar, bu çerçevede her seçmenin bir oy hakkının bulunuşu, her oyun eşit sayılması gerektiği ve seçilen temsilcilerin sayısı ile oy oranları arasında doğru bir orantının bulunması gibi konular anlaşılmalıdır.

Üçüncü ilke, halk egemenliğinin etkinliği ya da siyasal özgürlükler olarak belirtilebilir. Bu ilkede önemli olan nokta, oy vermenin bir formalite mi yoksa siyasal yöneticilerin gerçekten denetlenebildikleri bir olgu mu oluşturduğudur. Ayrıca, adayların tek parti dışında da seçimlere girebilme özgürlüklerinin yasal engeller dışında önlenmemesi, alternatif politikaların özgürce ileri sürülebilmesi, tartışılması ve yayınlanması, diğer adayları eleştirebilmesi, toplumu oluşturan bireylerin özgür iradelerini kullanabilmelerine olanak tanınması gibi temel noktalar da vardır.

Dördüncü ilke, temsilciler farklı düşüncelere sahip olduklarında, çoğunluğun kararının geçerli oluşudur. Çeşitli tartışmalara neden olan bu ilkeye göre eşit oy vermeye dayanan bir seçim sisteminde temsilcilerin çoğu seçmenlerin çoğunluğuyla seçilmektedir. Böylelikle yasama organındaki çoğunluk kararı, alınan kararları, seçmenlerin çoğu tarafından alınmış gibi meşru kılmaktadır. Fakat bu durum yasal sınırlar içerisinde gerçekleşirken mümkün olan sistemlerin en mükemmine ulaşmak ta olasıdır : 'akılsızca' alınmış bir çoğunluk kararına karşı 'akıllıca' bir azınlığın vetosu. Böylece demokrasi ideal yönetime kavuşmuş olur. Çünkü böyle bir durum çoğunluk kararları üzerinde bir azınlığın da kontrolünün söz konusu olabildiğini göstermektedir. Özet olarak, siyasal özgürlüklerde, yasal muhalefet ortadan kalkarsa demokrasi de ortadan kalkacaktır (Mayo, 1960:61-70).

Bu temel ilkelerle birlikte düşünülmesi gereken belki de temel ilkelerin yaşama geçirilmesinde son derece önemli olan; düşünce çatışmalarının kaçınılmazlığı, hoşgörü, uzlaşma ve tartışmaların barışçı yollardan çözümlenmesi gibi noktaların da ayrıca vurgulanması gerektiğidir.

Hoşgörü ilkesi eşitlik ilkesinin bir uzantısı olarak ta düşünülebilir. Bu durumda insanların eşit olduklarını kabul eden bir siyasal sistemde herhangi bir bireyin verdiği karara saygı duyulması gerekliliği kaçınılmaz bir olgudur. İnsanların eşit olması kabul ediliyorsa, verdikleri kararın her düzeyde hoşgörüyle karşılanması gerekir. Bir toplumda, o toplumu meydana getiren bireylerin sayısı kadar olmasa bile, yoğun bir biçimde düşünce farklılıklarının bulunması kaçınılmazdır. Demokrasi bunun varlığını kabul eder ve çeşitli düşünce ve çıkarları meşru kılar. Siyasal özgürlüklerin tanınmasından dolayı düşünce çatışmaları meydana gelir. Bireylere bu olanağı tanıyan bir toplum, özgürlüklerin düşünsel boyutta değil, uygulamaya da dökülmesine izin veren açık bir toplum haline dönüşür. Mayo'ya göre yaşamın her alanına ilişkin tartışmalar- siyasetten eğitim, bilim ve sanata kadar - izlenen politikaların gelişmesine olanak tanıdıkları için demokrasinin bir 'yaşam biçimi' olarak tanımlanmasına yol açmaktadır (1960: 2201).

Tartışmaların barışçı yollardan çözümlenmesi de demokrasinin bir başka ilkesini oluşturmaktadır. Her toplum, düşüncelerin ve çıkarların doğrudan ya da dolaylı çatışmaları ile her an yüzyüzedir. Bir demokrasi, bu çatışmaları meşru kabul etmek, onları zor kullanarak halletmek yerine görüşmeler aracılığı ile çözümlenmek durumundadır. Bir başka deyişle demokrasi,

'uzlaştırma' ilkesi aracılığı ile çatışmaların barışçı yollarla giderilmesini, düzenin korunmasını ve izlenen kamu politikalarının işlenmesini gerçekleştirir. Demokrasilerde uzlaşma, genel oy hakkı ve siyasal özgürlüklerle birlikte çok geniş bir katılmayla gerçekleşir (Mayo,1960 :219-220).

Belirtmek gerekir ki yukarıda belirtilen demokratik sistemin temel ilkeleri biçimsel ve soyut bir nitelik taşımaktadır. Bu genel ilkeler, siyasal uygulayıcıların güç ve yetkilerini nasıl aldıklarını, nasıl 'meşruiyet' kazandıklarını ortaya koymaktadır. Farklı ülkelerde farklı biçimlerde karşımıza çıkabilirler. Önemli olan nokta, bu ilkelerin birlikte ele alındıklarında bize, demokratik bir sistemden yararlanabilmenin olanağını vermeleridir. Kısaca toparlamak gerekirse yukarıda belirtilen ilkeler uygulamaya konulduğunda, ortaya demokratik bir sistem çıkacaktır. Bu sistemde,

1-İzlenen politikalar çoğunluk ilkesine göre temsilciler aracılığı ile belirlenirler,

2-temsilciler, herkesin oy hakkına sahip olduğu hür seçimlerle iş başına gelirler,

3-seçimler ve genel olarak sistem, geniş siyasal özgürlüklere sahiptir,

4-siyasal iktidar etkili bir şekilde seçmenler tarafından kontrol edilir.

DEMOKRASİ - TOPLUMSAL YAPI İLİŞKİSİ

Toplumsal yapı, düzenli insan ilişkilerinden oluşur. Bir arada yaşama, insanları temel ihtiyaçlarını karşılama süreçlerinde doğa ve birbirleriyle ilişki kurma zorunda bırakır. Belirli gereksinimleri karşılamaya yönelik olan ilişkiler sürekli bir şekilde yinelendikçe düzenlilik kazanmaya başlamış ve davranış kalıplarına dönüşerek toplumsal kurumları oluşturmuştur. Yüzyüze ilişkilerin egemen olduğu ilkel topluluklarda toplumsal denetim, övgü, yergi, günah, sevap gibi yaptırımlarla sağlanabilmiştir. Fakat teknolojik gelişmeye bağlı olarak çok daha büyük kalabalıkların bir arada yaşamaya başlamaları söz konusu olduğunda, bireyin davranışlarına yön veren toplumsal kontrol mekanizmaları yasa gücü ile oluşturulan ya da güçlendirilen kurumlara gerek duyurmuştur. Bunun sonucu olarak, resmi olmayan denetim süreçlerinin yerine, fiziksel zor kullanma yetki ve gücüne sahip, devlet olarak tanımladığımız kurum ortaya çıkmaktadır.

Yukarıda da değinildiği gibi toplumsal-ekonomik yapıların düzeyleri ile yönetim biçimlerinin niteliği arasında doğrudan bir ilişki vardır. Üretici güçler ve üretim ilişkilerinin ve onlara bağlı olarak oluşan üst yapı kurumlarının karşılıklı etkileşimi, tarihsel süreç içerisinde toplumsal yapıların farklılıklarını ortaya çıkaran en belirgin faktördür. Bu oluşum sürecinde toplumların ekonomik alt yapılarına uygun siyasal yapıların oluşması kaçınılmazdır. Bir başka gerçek te aile, eğitim, siyaset gibi üst yapı kurumlarının bir kez

belirlenmelerinden sonra, onların özellikle üretim ilişkileri üzerinde önemli ölçüde etkiler yapmalarındır. Bu gerçeği göz önünde bulunduran kimi siyaset bilimcileri ve toplum bilimciler, gerçek demokrasilerin, ancak gelişme çizgisi üzerinde önemli dönüşümleri - tarım devrimi, sanayi devrimi - geride bırakmış ya da bu süreçte önemli aşamaları geride bırakmış toplumlarda sürekli ve kesintisiz olarak yaşatılabileceğini ileri sürmektedirler.

Bu çerçevede toplumsal yapıların nitelikleri söz konusu olduğunda, demokrasi ile bağdaşmayan özellikleri Köksal,(1981:47) şöyle sıralıyor: "Siyasal ve toplumsal eşitsizlikleri içeren, babaerkil davranışları destekleyen, otoriter siyasal yapıları kolaylıkla kabul eden, en azından hoşgörüle karşılayan, ulusal- hukuksal otoriteden çok karizmatik, geleneksel, kişisel, olağanüstü otoritelere değer veren, hatta büyü ve boş inançların devlet yönetiminde etkili olabildiği bir değerler sistemi.." ne sahip olan toplumsal yapılarda demokrasinin gelişmesi, yerleşmesi ve süreklilik kazanması son derece güçtür. Kışlalı'nın görüşleri de bu gerçeği doğrular niteliktedir :Ona göre çoğulcu bir demokrasi, ancak çoğulcu bir toplumsal yapıda gelişebilir. Oysa geleneksel yapının ağırlığını koruduğu aşiret ve toprak ağaları ile dinsel güçler ittifakının karşısına çağdaş teknolojiye dayalı üretici güçlerin çıkamadığı durumlarda, çoğulcu değil, ancak şekilci toplumlardan söz edilebilir. Bu nedenle de geri kalmış ülkelerde demokrasinin yaşayabilmesi zordur. Kışlalı bu ülkelerde demokrasinin neden yaşatılamadığı sorusuna ise şu yanıtı vermektedir : "... Geri kalmış ülkelerin hızla sanayileşmek zorunda olmalarının gerektirdiği özverilerin demokrasi içinde sağlanması kolay değildir. Halkın çoğunluğunun okuma- yazma bile bilmemesi, açlık ya da yarı açlık içinde olması da demokrasiyi zorlaştırır; bu, en azından insanca yaşam koşullarına sahip bulunmayan toplum kesimleri açısından demokrasiyi anlamsızlaştırır. Seçme ve seçilme hakkı, bu insanlar için ancak yoğun yoksulluğu değiştirme umudu verebildiği ölçüde önem taşıyabilir. Yoksa seçimler anlamını yitirir ve Duverger'nin deyiimiyle demokrasinin biçimsel yöntemleri, uygulandıkları zaman sadece kitlelerle kendilerinin çıkarı için oy verdiren derebeylerinin egemenliğini gizlemeye yarar. Demokrasinin araç olarak görülmekten çıkıp amaç olabilmesi, halk kitlelerinin belirli bir eğitim ve yaşam düzeyine ulaşmış olmasına bağlıdır" (Kışlalı 1987: 424-425).

Gerçekten de demokrasinin tümüyle başarısız olduğu ülkelerde ekonomik- toplumsal yapının tarıma dayalı olduğu, sanayileşme düzeyinin çok düşük olduğu gözlenmektedir. Bu ülkelerde nüfusun büyük çoğunluğu kırsal alanlarda yaşamakta, geleneksel değerler insan tutum ve davranışlarını biçimlendirmektedir. Bu özelliklere sahip ülkelerde yalnız ekonomik yapı değil, siyasal yapı da demokrasiye elverişli değildir.

Bu açıklamaların ışığında, toplumsal yapı-demokrasi ilişkisi söz konusu olduğunda bir noktayı özellikle vurgulamamız gerekiyor. Demokrasiyi tanımlamada kullanılan yaklaşımlardan yola çıkılarak farklı toplumlardaki yönetim biçimlerini demokrat ya da daha az demokrat gibi yargımla değerlendirmek yanıltıcı olur. Her toplumun kendine özgü tarihsel

özellikleri, toplumsal ekonomik ve siyasal yapısı, demokrasi olgusunu farklı şekillerde karşımıza çıkarabilir. Bir başka yanılgı da demokrasiyi yalnızca belirli özelliklere sahip bir toplumsal yapı ile özdeşleştirmektir. Bu konuda yapılabilecek en büyük genelleme, demokrasinin ekonomik gelişme seviyesi ile ilgili ya da ilişkili olduğudur.

Demokrasi üzerindeki tartışmalar, demokrasinin değerleri ve nitelikleri gibi konular, demokrasi için "olmazsa olmaz" denilen kimi noktalar ve demokrasilerin ancak ekonomik olarak gelişmiş toplumlarda varolabileceğini ileri süren görüşler, bu olgunun kültür kavramı ile birlikte ele alınmasını zorunlu kılmaktadır. Kültür en genel anlamıyla, birlikte uzun süredir yaşayan insanların doğa ve birbirleriyle girdikleri etkileşimler sonucu oluşan maddi ve manevi öğeler, bir başka deyişle teknoloji ve onunla birlikte oluşan anlam, değer ve kurallar bütünü olarak tanımlanabilir. Bu çerçevede yöneten ve yönetilenler arasındaki ilişkiler, iktidar, güç, otorite, egemenlik gibi olgular, siyasal sistem ve yönetim biçimleri gibi süreçler her toplumda kültürün oluşum sürecinde farklı ve kendine özgü nitelikler taşıyarak şekillenmektedir. Bir yönetim biçimi olarak demokrasi, bu süreç içinde yer almakta ve şekil kazanmaktadır. Demokrasi ile kültür arasındaki etkileşimin, daha açık olarak kültürün bir alt alanını oluşturan ve onun tarafından biçimlenmiş bulunan siyasal kültürle ilişkili olarak ele alınarak tartışılması daha açıklayıcı olacaktır.

SIYASAL KÜLTÜR

Toplumunu oluşturan, birarada yaşayan bireyler, temel ihtiyaçlarının karşılanma noktasından başlayarak birbirleri ile girdikleri ilişkilerde ortak yaşamlarına ilişkin bir dizi düşünce, inanç, tutum ve değer geliştirirler. Kısaca bir kültür yaratırlar. Doğal olarak kültürün maddi temellerini de bu süreçte yaratacaklardır. Toplumsal nitelik kazanan birlikte yaşayan bireyler, kültür yarattıkları kadar, kültür taşıyıcısı rolünü de üstlenirler. Toplumsallaşma olarak tanımlanan bu süreçte içinde yaşadıkları toplumun kültürünü öğrenirler, benimsenirler ve onu kendilerine mal ederek özümserler. Kavramsal olarak kültür "...insanın toplum hayatının belli bir tarihi dönemindeki maddi ve manevi değerlerinin tümünü anlatır" (Ozankaya,1971:1). Bu çerçevede kültür, toplum içerisindeki bireylerin belli konularda nasıl düşündüklerini, belirli olaylar karşısında nasıl davranmamaları gerektiğini belirlemektedir. Bu belirlemenin yansıdığı çeşitli toplumsal ilişki alanları içerisinde bir arada yaşamının kaçınılmaz sonucu olarak karşımıza çıkan yöneten ve yönetilenler arasındaki ilişkiler, toplumun ortak yaşamını önemli ölçüde etkilemektedir. Yöneten ve yönetilenler arasındaki ilişkiler ve bu ilişkileri düzenleyen siyasal kurumlarla ilgili olarak bireylerin çeşitli beklenti ve istekleri olacaktır. Bunlara ek olarak yine siyasal kurumlarca düzenlenen, benimsenen ya da karşı çıkılan bir takım davranışlar da söz konusu olmaktadır. İşte, belirli bir toplumda siyasal alana yansıyan, onunla ilgili olan kanaat ve inançlar, tutumlar ve davranışlar, o toplumun siyasal kültürünü meydana getirirler. Ozankaya bu çerçevede siyasal kültürü şu şekilde tanımlamaktadır: "...insanların içinde yaşadıkları

topluluk veya toplumun yönetimiyle ilgili algı, ilgi, bilgi, değer ve eylemlerini, bu arada özellikle otorite sembolleri ve meşruluk ölçülerini ve bunları etkileyen maddi ve manevi şartlar..”(1971:1). Dowse ve Hughes'un belirttikleri gibi (1972:2735) siyasal kültür üzerine yapılan araştırmalar toplumun siyasal yapısından çok bireylerin bu yapıya ilişkin inançlarını incelemeyi amaçlamaktadır. Bir başka deyişle, yukarıdaki tanımla çatışan bir şekilde siyasal kültür incelenirken, devlet, iktidar, siyasal partiler, parlamento, baskı grupları gibi kurumlardan çok bireylerin bu yapılara ilişkin değerlendirmeleri, beklentileri ve algılamaları önem kazanmaktadır.

Değer sistemlerine bağlı olarak davranışın kişisel temelleri her kültürde farklı görünüşler kazanmaktadır. Bu alandaki en temel çalışma Almond ve Verba'nın beş ayrı toplumda gerçekleştirdikleri siyasal kültür araştırmasıdır. Almond ve Verba *The Civic Culture* (1965) adlı çalışmalarında A.B.D. İngiltere, Almanya, İtalya ve Meksika'da toplumun değer sistemiyle o sistem içerisinde yer alan kişilerin siyasal davranışları arasındaki ilişkileri incelemişlerdir. Onlara göre bireylerin siyasal eğilimleri, üyesi oldukları toplumun siyasal kültürü tarafından belirlenmektedir. Toplumun siyasal kültürü, siyasal eğilimleri, bireylerin içinde bulundukları siyasal sistem içinde üstlendikleri rolleri, tutum ve değer yargılarını oluşturmaktadır. Araştırmalarının sonucunda üç ayrı siyasal kültür düzeyi saptamışlardır : Yerel kültür, teba kültürü ya da kulluk kültürü ve katılımcı kültür.

“Yerel kültür”de bireylerin siyasal konularla ilgileri çok azdır. kendilerini ulusal çaptaki siyasal kurumlara ya da sorunlarla bağlantılı görmezler. Çoğu kez kendi içinde yer aldıkları toplumsal grubun dışında bir siyasal sistemin varlığının farkında bile değildirler. Siyasal eğilimlerle, dinsel ve sosyal eğilimler henüz birbirinden ayrılmamıştır.

“Teba kültürü”nde kişiler, siyasal sistemin girdileri ve çıktıkları hakkında oldukça bilgi sahibidirler. Siyasal kurumlar gelişmeye başlamıştır. Kişi siyasal sisteme ilgi gösterir, fakat kendisini siyasal sistemde bir teba olarak görmektedir. Sistemin işleyişine aktif bir katılımı sözkonusu değildir. Yalnızca sistemden gelen emirleri yerine getirmekle yükümlüdür.

“Katılımcı kültür”de ise kişiler her türlü kişisel ve idari yapılara ilgi gösterirler. Sistem içinde aktif bir rol üstlenirler. Onu etkileme gücüne sahiptirler. Burada yurttaşlık bilincinin de geliştiği görülmektedir. Bireyler sisteme teba olmaksızın katılımcı ve etkileyici bir tutum geliştirmişlerdir. (Almond-Verba1965:15). Aslında bu araştırmacıların geliştirdikleri tipolojideki üç kültür tipi, Weber'in “ideal tip” kavramını çağrıştırmaktadır. Bunlar aslında soyut olarak düşünülmüş modellerdir. Bu kültür tiplerinin içerdikleri tüm özellikler, gerçekte somut düzeyde aynen karşımıza çıkmayabilir. Karşılaşılması olası olan her kültür tipi, Almond ve Verba'ya göre belirli özelliklere sahip toplumsal-siyasal yapıyla özdeşleşmektedir. Onlara göre yerel kültür, ademi-merkeziyetçi ve gelenekselci bir yapıya, teba kültürü merkezileşmiş ve otoriter bir yapıya, katılımcı kültür ise demokratik yapıya uygun düşmektedir(1965:17).

Almond ve Verba'nın adı geçen çalışmalarında da açıkça görüldüğü gibi -hernekadar siyasal kültür tipleriyle örtüşen siyasal rejimler gerçek hayata tam olarak uyum sağlayamazlar da- demokrasinin en az düzeyde de olsa bir katılımcı kültürü gerektirdiği açıktır. Siyasal kültür tipleri ile rejimler arasındaki bu yakın ilişki göz önüne alınarak katılımcı kültür - demokrasi ilişkisi değerlendirildiğinde, katılımcı kültürün "zorunlu" olarak demokratik bir rejimi sağlamasından çok, demokratik rejimin zorunlu olarak katılımcı bir kültüre gereksindiğinden bahsedebiliriz. Bu ilişkinin açıklanmasında da A. Shils(Aktaran Davies,1971:100)'in şu görüşleri açıklayıcı olacaktır; "politik demokrasinin etkili ve istikrarlı olabilmesi için kurumsal düzenlemelerin mevcut sosyal ve kültürel öncülleri desteklemesi gereklidir. Katılımcılar varolan sistem içinde arzu ve isteklerini iletme iradesini göstermelidirler"

Aslında bu uygunluk hiç bir zaman tam olarak sağlanamaz. Çünkü hiç bir siyasal kültür bütünüyle homojen bir yapıya sahip değildir. Her siyasal kültürün içerisinde, farklı boyutlarda da olsa, yerel kültür öğeleri, teba kültürü öğeleri ve katılımcı kültür öğeleri birlikte varolabilirler. Bu konudaki düşüncelerini şöyle açıklıyorlar : "Bütün toplumlar karışık bir kültüre sahiptirler. Sistemin bazı üyeleri daha aktif bir rol oynarken diğerleri daha pasif kalabilirler. Bu üç tür eğilimin karışımından oluşan alt sınıflamalar da söz konusu olabilir. 'Yurttaşlık kültürü' bütün bu eğilimlerin bulunduğu bir kültürün, yani bir yurttaşın sisteme katıldığı ve etkilediği ve bunun yanısıra kendini bir sisteme bağlı olarak gördüğü ve geleneksel olarak bağlandığı bir kültürü ifade etmektedir(Almond-Verba,1965:29-31).

Siyasal kültüre ilişkin genel nitelikleri belirleyen Almond ve Verba'nın, siyasal kültür kavramını siyasal sisteme ilişkin siyasal yönelimler (orientation) çerçevesinde yorumladıkları görülmektedir. Çok açık olmamakla birlikte siyasal yönelim kavramıyla siyasal inanç ve duyguların, değer ve tutumların anlatılmak istendiği söylenebilir.

Easton (1965) kültürün siyasal sistem içindeki önemine değinirken, kültürün siyasal sistem içinde "neyin talep edileceğini" belirleyen en önemli etkenlerden biri olduğu konusu üzerinde durur. Easton(1965:131), kültür ve talep arasındaki zorunlu ilişkiyi şu sözlerle ifade etmektedir; "kültür bir toplumdaki değer ölçütlerini içerdiğinden verilen şeylerin talebe oranla kit olması halinde ortaya çıkabilecek olası çatışma alanlarını da belirlemektedir. Siyasal süreç içinde yer alabilen istekler, genel olarak kültür tarafından önemli diye tanımlanmış konulardaki çatışmalara ilişkindir"

Siyasete ilişkin geliştirilmiş görüş ve inançların çeşitli öğelerden kaynaklandığını da belirtmemiz gerekir. Örneğin devlete ilişkin düşünceler nesnel bilgilerden kaynaklandığı gibi, bir dizi beklentiden de meydana gelebilir. Ya da siyasete ilişkin ortaya çıkan görüş ve tutumlar kimi zaman tamamen duygulara dayanabilir. Demek oluyor ki siyasal tutumların üç etkenden oluştuğu açıktır: Bilgiye dayanan(bilişsel) , değerlere dayanan (değerlendirici) ve akıldışı öğelere dayanan(duygusal) etkenler (Almond-Verba,1965:14-15). Gerçekten de siyasal kültürde yer alan inanç, tutum

ve değerleri anlamlandırmak için toplumsal, ekonomik ve siyasal değişkenlerin yanı sıra bireysel özelliklerin de göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Siyasal kültür tanımlarının bir başka özelliği de sistemin işlerliği açısından üstlendikleri görevlerdir. Tutum ve değerlerin bu özelliklerini Pye, şöyle açıklıyor: "Siyasal sistem içerisindeki davranışları yönlendiren temel tavırları gerçekleştiren; bir duygu inanç ve tutumlar dizisidir"(Pye,1968:218).

Siyasal kültürün içerisinde olduğu toplumsal ekonomik yapı ile ilişkilendirilerek tanımlanmasına bir başka örnek daha vermek gerekirse, Turan'ın açıklamalarından yararlanabiliriz : "Her siyasal sistemde toplum üyelerinin siyasal sisteme ilişkin inanç ve tutumları olduğu gibi, siyasete ilişkin davranış kuralları da bulunmaktadır. Bunların tümü siyasal kültürü oluşturur"(Turan,1977:33).

Siyasal kültürün tanımı, nitelikleri ve düzeylerinin ötesinde onun aktarımı sorunu önem kazanmaktadır. Söz konusu olan siyasal kültürün sürekliliğinin sağlanabilmesi, onu oluşturan siyasal yönelimlerin bir önceki kuşaktan devir alınarak geliştirilmesi ve gelecek kuşaklara iletilmesi sorunudur. Sorun "siyasal yönelimlerin" aktarılması olarak tanımlandığında dil ve siyasal toplumsallaşma kavramları önem kazanmaktadır. Dil aracılığıyla paylaşılmış olan sembolik ifadeler toplumsallaşma aracıdır ve aktörle topluluk arasındaki sosyal bağı yaratır. "Dil" in bu tanımı siyasal yönelimlerin aktarılması çerçevesinde düşünüldüğünde, "dil" in "linguistic" yapı ve özelliğinden çok bu yapısı içinde gizli "iletişim" ögesini ön plana çıkardığı görülür. Epistemoloji konusundaki çalışmalarında J.Habermas iletişimi bir eylem olarak tanımlamakta ve bu eylemde belirleyici olanın 'anlam' olduğunu vurgulamaktadır (Çiğdem,1992:65). A.Y. Sarıbay(1992:88-89)'da bu konuya şu örnekle açıklık getirmektedir; "işaretlerin sembollere dönüşümü aslında kullandığımız dilin dönüşümüne yol açar. Örneğin 'kızıl', işaret niteliği taşıyan bir kelimedir. Fakat 'kızıl bayrak' ihtilali, 'kızıl elma' ise Ziya Gökalp'in 'Turancılık' idealini çağrıştıran bir semboldür ve meta-dil (üst dil) olgusu, dilin yalnızca bir iletişim aracı olmadığını, aynı zamanda bir kontrol aracı olabileceğine dair düşünceyi de zihnimizde uyardırır. Şöyle ki; sembollerin en önemli işlevi insanlara anlamlandırma araçları sağlamalarıdır"

Çiğdem'e göre dil, toplumda bir tahakküm aracıdır(1992:61). Sarıbay (1992:89) da dilin bu fonksiyonunu, "...kullandığım dil, diğer insanlar üzerinde kontrol sağlama isteğinin bir aracı olarak beliriyor" cümlesiyle özetlemektedir. Bu açıdan siyasal eyleme uygun gelen anlamların yaratılması süreci, gerçekliğin dilsel olarak kurgulanmasını sınırlar. Anlamlandırma, aktörlerin duygusal ilgili olduğu, yani aktörün bir duygusunu temsil ettiği zaman bir anlam taşır. Bu da, bir anlamda siyasal kültürün özüdür. Dil ve onun içinde barındırdığı "iletişim" siyasal yönelimlerin aktarılmasında bir "araç" görevindedir. Bu araç kullanılarak "siyasal toplumsallaştırma" gerçekleştirilmektedir. Bu noktada siyasal toplumsallaşma kavramının açıklanması gerekmektedir. Fakat bu konuya

değınmeden önce Türk siyasal kültürüyle ilgili yapılmış olan bir araştırmaya değınerek bu tartışmaya son vermek yerinde olacaktır.

Bu konuda araştırmalar yapan Rustow(1965)'un modern Türk politik kültürüyle ilgili analizlerinde, tarımsal verimsizlik ve köylülük, bu sınıf ile Kemalist askeriye arasındaki bağlar temel alınarak incelenmiştir. Askeriyenin hizmet, yaşam disiplini, devrime itaat değerleri ve parlamenter sistemdeki düzensizliklerden hoşlanmamaları; üstlere, topluma sadakate ve islami "kurallara" saygı şeklindeki "köy" değerleri ile paralellik taşımaktadır (Rustow,1965:187). Rustow'dan edindiğimiz "köy" geleneği aşağıda da özetlenmiştir. Model, köylü mentalitesi için gereğinden fazla şekilci görülebilir . Fakat tabii ki bilinçli bir mantık yürütmeye değil de, analitik yapıları, davranış kalıplarının açıklanması amacıyla belirlenmiştir. Bu modelde,

1-Grubun refahı bireyin refahının önündedir.

2-Grup, erdem veya deneyimle ölçülen yaşa dayalı bir hiyerarşi içindedir.

3-Grubun refahı yaşlılarca tanımlanır ve bununla birlikte onların emirlerine sadakatle itaat edilir.

4-Emirler şu konuları kapsar:

a)İslami sadelik ve düzen

b)Grubu koruyan cesaret (askeri kahramanlık, sevinç ve kedere karşı kayıtsızlık vb)

Bu noktada üzerinde durulması gereken bir başka gerçek, her toplumda temel ihtiyaçları karşılama sürecinde bireylerin, gerek birbirleriyle gerekse doğa ile girdikleri etkileşim sonucunda ortaya çıkan karmaşık ilişkilerin varlığıdır. Toplum içerisinde çeşitli şekillerde düzenlenmiş bu ilişkiler toplumsal yapıyı meydana getirirler. Doğal olarak her toplumsal yapının temel işlevi kendisini devam ettirmektir. Oysa bir kuşaktan diğerine düzenli bir bilgi akımı olmazsa, bireysel ve toplumsal yaşamın sürekliliği gerçekteşemez. Kuşaklar arasındaki bu bilgi akışı, toplumsallaşma adını verdiğimiz olguyu yaratır. Toplum kendi değerlerini davranış kalıplarını duygusal ve düşünsel yaşamı ile birlikte teknolojisini de çeşitli yöntem ve araçlarla gelecek kuşaklara aktarır. Toplumsallaşma toplumdaki değerlerin, inançların, davranışların birey tarafından benimsenme süreci olarak tanımlandığına göre, siyasal davranışın, bilgilerin, değerlerin doğrudan toplumsallaşan kişiye aktarılması ise 'siyasal toplumsallaşma' olarak ağıklanabilir.

SIYASAL TOPLUMSALLAŞMA

Alkan, **Siyasal Toplumsallaşma** (1979) adlı incelemesinde siyasal toplumsallaşma kavramının ilk kez 1954'te Lipset (1954:1144-1146) tarafından kullanıldığını belirtmektedir. Yazara göre bu konuda yapılmış çalışmaları derleyen ve sistemleştiren Hyman'ın **Political Socialization** (1959) adlı çalışmasına kadar kavram, geniş bir kullanım alanı bulamamıştır. Bu tarihten sonra ise siyasal toplumsallaşmayı konu alan ve doğrudan bu kavramı kullanan çalışmalar hızla artmıştır. Bu çalışmalarla birlikte kavramın tanımlanışında farklı anlayışlar ortaya çıkmıştır. Fakat genelde siyasal toplumsallaşmayı bir süreç olarak gören tanımlar çok kullanılmaktadır. Alkan'ın bu konuda düşünceleri konumuza açıklık getirecek niteliktedir. "...toplumsallaşma üzerinde çalışırken hem bireysel davranışları, hem de toplumsal yapıyı göz önünde bulundurmak gerekecektir. Kültür, bireyi ve toplumsal yapıyı birbirine bağlayan bir ileşitim kayışı gibidir. Bu kayışın bir ucunda birey, diğer ucunda ise toplum bulunmaktadır. Toplumsallaşmada önemli olan, birey-toplumsal yapı bağlantısını sağlayan bu sürecin işleyişini ve içeriğini anlayabilmektir" (1979:9). Alkan, toplumsallaşma ile toplumsal yapı arasındaki etkileşime dikkat çekerek, toplumsal yapının toplumsallaşmayı etkilediğini, ona yön verdiğini, ayrıca onun tarafından etkilendiğini belirtmektedir. Bu çerçevede siyasal toplumsallaşma sürecini hem toplumsal düzenin sürekliliğini sağlayan; hem de bu düzeni değiştirebilecek öğeleri ve araçları içeren dinamik ve çok yönlü bir olgu olarak ele almakta ve şu şekilde tanımlamaktadır "...Siyasal toplumsallaşma, toplumsal, siyasal çevre ile birey arasında, yaşam boyu süren ve doğrudan ve dolaylı etkileşim sonucunda bireyin siyasal sistemle ilgili görüş, davranış, tutum ve değerlerinin gelişmesidir (Alkan,1980:7). Ozankaya ise aynı nitelikleri taşımakla birlikte, sorunu kültürle ilişkilendirerek daha kapsamlı bir tanım vermektedir. Ona göre siyasal kültür "...İnsanların içinde yaşadıkları topluluk veya toplumun yönetimiyle ilgili algı, ilgi, bilgi, değer ve eylemlerini, bu arada özellikle otorite sembolleri ve meşruluk ölçülerini ve bunları etkileyen maddi ve manevi şartları anlatır."(Ozankaya,1971:1). Belirtilen kültürel özelliklerin bireye kazandırılma süreci ise siyasal toplumsallaşma olarak değerlendirilebilir. Ozankaya ayrıca 'siyasal bilinçlenme' kavramını kullanarak siyasal toplumsallaşmanın psikolojik boyutunu da vurgulamaktadır. Siyasal bilinçlenme kavramıyla, "...bireylerin ve grupların, siyaseti grup çıkarlarını gerçekleştirme ve korumanın aracı sağlayan bir anlayışa ulaşmaları, yani bir siyasal ideolojiyi geliştirmeleri, bu yönde örgütlenmeleri, önderlik oluşturmaları ve eylemde bulunmaları.." açıklığa kavuşturulmaktadır (Ozankaya,1971:1).

Kışlalı da siyasal toplumsallaşmayı kültür ve ideoloji bağlamında ele alarak tanımlamaktadır. İnsanın dünyaya belirli biyolojik özelliklere sahip olarak geldiğini belirterek toplumun ona, kurumları ve diğer bireyler aracılığı ile temel sistemlerini ve kurallarını öğrettiğini söyler. Kışlalı'ya göre kültür, toplumların geçmişleri ile gelecekları arasındaki bir köprü olma niteliği ile, siyasal düşünce ve davranışlara olduğu gibi siyasal kurumlara da belirli ölçüler içinde etki etmekte ve oluşumlarına katkıda bulunmaktadır. Bu

süreçte siyasal toplumsallaşma, siyasal inanç, değer ve davranışların birey tarafından benimsenme ya da toplum tarafından bireye öğretilme süreci olarak önem kazanmaktadır (Kışlalı,1987: 94-99).

Siyasal toplumsallaşma ister toplumsal yapı-birey, isterse kültür/ideoloji-birey etkileşiminde gerçekleşsin, herşeyden önce toplumsal-siyasal değer sistemlerinin bireye kazandırılmasıdır. Bir başka deyişle siyasal toplumsallaşma, siyasal tutum ve beklentilerin oluşması, öğretilmesi ve değişmesi süreçlerini kapsamaktadır. Bu süreçte önemli olan aşamalar Easton ve Dennis'in **Children in the Political System** (1969) adlı araştırmalarında açıkça ortaya konulmuştur. Easton ve Dennis bu sürecin dört aşamayı içerdiğini belirtmektedirler. Birinci aşama politikleşme (politicalization)dir. Bu dönemde birey, daha küçük yaşlarda iken aile ve okul çevresinin dışında bir otorite bulunduğunun farkına varmaktadır. İkinci aşama otoritenin kişiselleşmesi sürecini kapsar (personalization). Çocuk, siyasal otoriteyi bir kişiyle, örneğin bir siyasal liderle özdeşleştirmektedir. Ayrıca bu dönemde çocuk, siyasal kurumların da farkına varmaktadır. Easton ve Dennis'e göre siyasal toplumsallaşmanın üçüncü aşaması, idealleştirilmenin gerçekleştiği dönemdir (idealization). Bu dönemde kişiselleşmiş siyasal otorite, herkesten daha üstün bir güç olarak kabul edilmektedir. Bu değerlendirmede sevgi ve saygı gibi duygusal motiflerin de ağırlık taşıdığı görülmektedir. Dördüncü aşamada ise birey, siyasal uyarıcıları ve nesnelere kişisel bağlantıların ötesinde kurumlaşmış (institutionalization) bütünlükler olarak algılamaktadır. Bu dönemde birey, üyesi olduğu toplumun siyasal sistemini tüm kurum ve süreçleri ile birlikte tanımaktadır. (Easton-Dennis,1969 :110-280) Siyasal sisteme ilişkin kazanılan bu değerler yaşam boyu taşınmakta, değişik etkenler altında yeniden gözden geçirilmekte ve bazı değişimlere uğramaktadır. Bu değişikliklerde bireyin üyesi olduğu dernek ve örgütler, eğitim kurumları, kitle iletişim araçları, aile ve iş çevresi, toplumsal hareketlilik gibi süreçler önemli ölçüde belirleyici olmaktadır.

Bireyin ergenlik çağına kadar kazandığı siyasal değerler, bu dönemden başlayarak onun siyasal sistem içinde oynayacağı rolü de belirlemektedir. Siyasal sisteme ilişkin birtakım değer, inanç, tutum ve beklentiler oluşturan birey, ait olduğu toplumun bir üyesi olarak siyasal kurumlar tarafından düzenlenmiş kimi roller üstlenecektir. Almond ve Verba bu rollerin bireyin üyesi bulunduğu toplumun gelişme düzeyi ile yakından ilişkili olduğunu ileri sürmektedirler. A.B.D. , İngiltere, Almanya, İtalya ve Meksika'da da yaptıkları karşılaştırmalı alan araştırmalarının sonuçlarını değerlendirdikleri **The Civic Culture** (1965) adlı çalışmalarında, teba kültürünün egemen olduğu bir siyasal yapıda (Prochial political culture) bireyden beklenen siyasal eylemler çok sınırlı kalırken, katılımcı bir siyasal kültürün (participant political culture) gelişmiş olduğu çağdaş bir yapıda kişiler her türlü siyasal ve örgütsel yapılara ilgi göstermekte, sistem içinde etkin bir rol oynamaktadırlar(Almond-Verba,1965:19). Birey, siyasal sistemle ilgili bilgi edinmesinin ötesinde farklı toplumsal yapılarda, değişen nitelik ve düzeylerde siyasal kurum ve örgütlerle ilişki kurmakta, siyasal sistemde yer

alan karar mekanizmalarını etkilemekte rol almakta, kısaca siyasal yaşamda çeşitli etkinliklerde bulunarak siyasal katılımını başlatmaktadır.

Görüldüğü gibi siyasal toplumsallaşmayı bir süreç olarak gören tanım ve yaklaşımlar çok kullanılmaktadır. Nasıl bir süreç olduğu sorusuna Greenberg(1970:3) şu yanıtı vermektedir: “.. Çok genel anlamda bireyin üyesi bulunduğu siyasal sistem ve bu sistem içinde yurttaş olarak oynadığı rol ile ilgili olarak tutum, inanç ve değer kazanma süreci.” Aynı çerçevede sorunu ele alan diğer yaklaşımlar içerisinde ise Inkeles (1969:616), Coleman (1965:18), Langton (1965:5) ve Easton, Dennis (1969:7) belirtilebilir.

Siyasal toplumsallaşma sürecinde her siyasal sistem, siyasal düzenin sürmesine yönelik olarak gençlere değer, inanç ve davranış aşılamaya çalışır. Bu süreçte çocuklukta siyasal öğretimi ile daha sonraki yetişkin yönelimlerinin tutarlı olması beklenir. Böylece bireyin siyasal tutumları ve bu bireysel tutumların toplamı, tüm ulusun siyasal yaşamının sürmesinde etkili bir rol oynayacaktır. Greenberg bu süreçte üç temel noktaya dikkat çekmektedir:

1-Bütün siyasal rejimler genç üyelerine gerekli gördükleri siyasal yönelimleri verirler.

2-Yetişkinlerin düşünceleri, geniş ölçüde gençlikteki siyasal toplumsallaşmalarının bir sonucudur.

3-Bireysel siyasal düşünceler ulusun yönetim biçimi ve siyasal yaşamının sürmesinde etkilidir(1970:5-6).

Bu varsayımlara karşı olarak ileri sürülen düşünceler ise, çocuğun gelişiminin hangi aşamasında siyasal bilinç kazanacağı, bağlılık, katılım, parti özdeşimi gibi konularda odaklaşmaktadır. Bu alandaki bir başka tartışma ise toplumsallaşma süreçlerinin gizli mi yoksa açık mı - yurttaşlık eğitimi programlarındaki gibi -ya da bunların ikisinin birlikte mi olacağı konusunda yoğunlaşmaktadır. İnsanın çevresindeki aile, okul, toplumsal sınıf gibi hangi toplumsal kurumların toplumsallaşmada daha önemli olduğu, ya da hangi konularda farklı toplumsal araçların etkili olacağı da bir başka tartışma alanıdır. Almond ve Powell'in belirttikleri gibi (1966:64) siyasal toplumsallaşma sürecini hem toplumsal siyasal düzenin sürekliliğini sağlayan, hem de bu düzeni değiştirebilecek öğeleri ve araçları içeren dinamik ve çok yönlü bir olgu olarak dikkate almak, bu tartışmaları en aza indiren bir yaklaşım olacaktır. Herşeyden önce siyasal toplumsallaşmanın sonuçlarını, siyasal kültürle ilişkilendirmek gerekmektedir. Böylece siyasal toplumsallaşma bir açıdan bireyin, kendisini çevreleyen siyasal kültürü kazanma süreci olarak önem kazanmaktadır.

Konumuz açısından siyasal toplumsallaşma-eğitim ilişkisinin ayrıca

vurgulanması yararlı olacaktır. Bir başka deyişle okulun siyasal toplumsallaşma üzerindeki etkisine değinmek gerekecektir. Siyasal toplumsallaşma üzerindeki çalışmaları ile tanınan Hess, Harward Education Rewiev 'un "Political Socialization" özel sayısında, "..yetişkin nüfusta istikrar ve oydaşma (concensus) olduğunu varsayan siyasal toplumsallaşma, toplumun önemli parçaları arasında açık bir tartışma ve hızlı değişim süreçlerinin yaşandığı dönemlerde uygulanması güç olan bir kavram.." (1968:114) olarak değerlendirilmektedir. Okulların siyasal toplumsallaşma üzerindeki olumsuz etkilerine de değinerek, "..okullar ulusun tamamlanmamış ve nahiv bir yönünü öğretirken, değerler ve idealleri uygulayıp toplumsal gerçekleri görmezden geldiler, böylelikle okullar toplum içinde bölünmelere yardımcı oldular" demektedir. Okulun asıl işlevinin ne olması gerektiği konusunda ise şunları söylemektedir: "Toplumsallaşmanın sistemin normlarını gelecek kuşaklara taşıyan bir şey olduğunu düşünmek artık etkili değil, daha yararlı bir görüş normatif fikirlerin altını çizen ilkelerin öğretilmesidir". Benzer görüşleri paylaşan Entwistle de batı demokrasilerinde gencin toplumsallaştırılmasının siyasal istikrar için bir garanti olmadığını düşünmektedir. Ona göre siyasal eğitimin zeka düzeyini yükselteceğini, ahlaki ve vatandaşların sisteme bakarken gösterdiği beceriyi arttıracaklarını düşünmek, bir inanç işidir. Geçmişte denenen siyasal eğitim bu amacı başaramamıştır. Kuşkusuz bunun nedenlerinden biri, okullardaki yurttaşlık eğitiminin gencin okula taşıdığı toplumsal eğilimlere karşı bir yönde verilmek zorunda olmasıdır. Siyasal toplumsallaşmayı vurgulayanların gösterdikleri kadarıyla "politik yönelmeler sanıldığından çok daha erken oluşur" gerçeğini eğitimciler görmezden gelemezler (Entwistle,1971:18). Bireyin siyasal toplumsallaşmasının en önemli dönemini okul öncesi dönemde tamamladığı gerçeğinden yola çıkılarak çocukları siyasal konularda eğitmek için yapılan her girişimde onların belli tutumlar, beceriler, bilişsel yapıları kazanmış ve siyasal evreni belli bir şekilde görme eğiliminde olan kişiler olarak ele alınmaları gerektiği hatırlanmalıdır. Easton ve Hess ; okula geldiklerinde en küçük yaş grubunun bile "masum" olmadıklarını belirtirler (Easton, Hess,1970:235). Onlara göre çocukların siyasal dünyaları ilkokul döneminden çok önceleri biçimlenmekte ve bu yıllarda hızlı bir değişime uğramaktadır.

Siyasal eğitim kazandırmayı amaçlayan siyasal toplumsallaşma girişimlerinin geniş ölçüde yararlı olduğu düşünülse bile, bireylerin kendi toplumsal çevrelerinden kazandıkları siyasal tutum davranış ve inançlar, eğitim süreçlerinin kazandırmayı amaçladığı kurallardan ne ölçüde etkilenmektedir? Bu sorunun doğru olarak yanıtlanabilmesi, ancak konuya ilişkin ampirik araştırmaların artmasıyla mümkün olacaktır.

Gerçi eğitim kurumlarının bireyin edindiği siyasal tutumlarda önemli bir etkiye sahip olduğu son yıllarda yapılan ampirik araştırmalarda açık bir şekilde ortaya konulmuştur. Yapılan her araştırma göstermiştir ki, eğitim düzeyi, siyasal bilgi, siyasal ilgi, siyasal katılma konularında kişiler üzerinde önemli etkilerde bulunmaktadır. Bu anlamda, daha fazla eğitim görme, yurttaşlık bilincinin artışı ile doğru orantılıdır. Araştırmaların ortaya koyduğu

ikinci önemli sonuç, eğitimin kişilerde, toplumsal kurum ve örgütleri akılcı olarak kullanma ve değiştirme yönünde bir inanç ve beceri kazandırmakta oluşudur. Bir başka önemli etkisi, soyut ve genel kavramları düşünce etkinliklerinde kullanabilme kolaylığını yaratmasıdır. Eğitimin bireyin tutum ve davranışlarında yarattığı değişimlerin sosyolojik temelleri konusunda Langton'un şu değerlendirmeleri konumuz açısından önemlidir:

"Öğrencinin ders dışı etkinlikler aracılığı ile toplumsallaşması sürecinde eğitimin önemli bir katkısı vardır. Kişi, yalnızca bir okul ya da bir sınıfın üyesi olmanın ötesinde bir grubun üyesidir artık. Eğitim kurumlarının bireyin siyasal eğilim, tutum ve değerleri üzerindeki etkileri incelenirken grup arkadaşlarının etkisi gözönünde bulundurulmalıdır. Bu tür arkadaş gruplarını oluşturan öğrencilerin geldikleri toplumsal çevreler birbirlerinden farklı olduğunda, toplumsal statüsü yüksek olan sınıfların siyasal değer ve yönelimlerinin grupta egemen olduğu görülmektedir(Langton,1969:136-139).

Entwistle, eğitim programlarının içeriğinde belirgin bir siyasal öğreti olmasa bile, siyasal ilgi ile eğitim süresinin uzunluğu arasında bir ilişki bulunduğunu belirtmektedir. Fakat daha fazla siyasal ilgi ya da etkinlik kazanmak, uzun bir eğitim sürecinin ikincil öneme hâiz faktörüdür. Eğitim insanları, genel fikirler konusunda yeterli bilgilerin yanısıra değer tercihleri ile donatır. Ki bu tercihler, genel anlamda ortaya konulmuş sorunlara tepki göstermek için gereklidir. Daha az eğilimiş olmak meseleye daha dolaysız bir ilgi duymak demektir. Bu nedenle siyasal olgunluk, siyasal kuramın öğretilmesinin değil genel eğitimin bir sonucudur (Entwistle,1971:33).

Daha çok eğitilmiş olmanın kişilerin aktif siyasal katılımını ne yönde etkileyeceği konusundaki görüşler çelişkilidir. Lipset'ye göre , eğitim düzeyi yükseldikçe insanın demokratik değerlere olan inancı artar ve insan demokratik uygulamaları destekler. (Lipset,1964:40). Öte yandan Key, (aktaran Entwistle,1971:40) üniversite eğitiminin bazı kurumlarda liberal bir görüş kazandırdığını bazı kurumlarda ise bunun tam tersi sonuç verdiğini bulmuştur.

Lipset, Güney Amerika ülkeleri ve İngilizce konuşan uluslar üzerinde yaptığı araştırmalarda endüstrileşme, gelir düzeyi, kentleşme ve eğitim düzeyleri arasındaki ilişkileri incelemiştir (Lipset,1964:29-42). Eğitim düzeyi ile demokrasi arasındaki ilişkilere ait bulguları, "bir ulusun eğitim seviyesi ne kadar yükselse, demokrasiyi yaşatma şansının da o kadar çok olacağı" varsayımını destekler niteliktedir. Kısaca değerlendirmek gerekirse, eğitim insanın görüşünü genişletmekte, hoşgörü kurallarının gerekli olduğunu anlamasına yardımcı olmakta, aşırı öğretilere kapılmaktan alıkoymakta ve rasyonel seçim tercihleri yapma yeteneğini arttırmaktadır. Lipset'e göre, eğitimin demokrasi üzerindeki olumlu etkilerinin kanıtlarını, uluslararası karşılaştırmalarda çok belirli, toplumda bireysel düzeyde söz konusu olan davranışlarda daha belirgin ve açık olarak görmek olanaklıdır. Örneğin, muhalefeti hor görüp görmeme yolundaki inançlar, etnik varlık, azınlıklara

karşı tavırlar ve tek parti sistemlerine karşı çok partili sistemler gibi tercihlerin demokratik olanlarını karşılarından ayıran en önemli faktörün eğitim olduğu anlaşılmaktadır. Bir kimsenin gördüğü eğitim ne kadar yüksekse, o kimsenin demokratik değerlere inanıp demokratik işleri destekleme olasılığı o kadar çoktur (1964: 38).

Eğitim ve demokrasi arasındaki ilişkinin önemi bir çok araştırmada ortaya konmuş ve aralarındaki yüksek korelasyon sergilenmiştir. Buna karşın bazı siyaset bilimciler, Almanya ve İtalya'nın Avrupa'nın iyi eğitilmiş ulusları olmalarına rağmen, demokrasilerinin istikrarlı olmadığını ileri sürmektedirler. Bu saptamadan şu sonucu çıkarmak mümkündür. Eğitim ile demokrasi arasında doğrudan bir ilişki olmasına karşın, eğitimin niteliği de son derece önemlidir. Bu nedenle eğitimin niteliğine ilişkin olarak yapılacak araştırmalar bu noktayı kuşkusuz daha iyi aydınlatacaktır. Belki de yüksek bir eğitim düzeyinin demokrasi için önkoşul olduğu ileri sürülemese bile, en azından temel bir faktör olduğunu belirtmemiz gerekiyor.

Ozankaya, bir toplumda yetişen kuşaklara toplumsal düzeni ve kültürü tanıtmak, öğretmek işlevinin yalnızca resmi öğretim kurumlarının yerine getirdiği bir işlev olmadığını belirtmektedir. Ona göre, eğitim kurumlarının yanısıra aile, kitle iletişim araçları, meslek ve çıkar örgütleri, siyasal partiler de bu alanda önemli rol oynamaktadırlar(1978:3). Ozankaya, sağlıklı bir toplum ve kültür öğretimi yapılabilmesi için resmi öğretim kurumlarının sahip oldukları üstünlükleri şu şekilde sıralamaktadır:

".. Resmi eğitim, bilinçli olarak örgütlenmesi ve eşgüdümlü biçimde yürütülmesi bakımından çok daha kapsamlı ve etkin bir eğitimi gerçekleştirir... Resmi eğitim kurumları bireyleri, yaşamlarının etkilenmeye en elverişli döneminde (çocukluk ve gençlik döneminde) eğitmektedirler. Çağdaş toplumda aile ve yakınlık kümelerinin çocuklar ve gençler üzerindeki etkisinin sürekli olarak azalmasına karşılık, okullarda geçirilen yıl sayısının gün ve saatlerinin de durmadan arttığı gözönüne alınacak olursa, demokratik ve siyasal düzen anlayışının genç kuşaklara kazandırılmasında resmi eğitim kurumlarının kazanmış bulunduğu önemli yer açıkça belirlenmiş olur (Ozankaya,1978:3-4). Ozankaya, basın ve siyasal partilerin bu süreçteki rollerini de şu şekilde değerlendiriyor: Basının ve diğer kitle iletişim araçlarının yaptıkları eğitimin başta gelen özelliği, eşgüdülüp örgütlenmemiş, sistemleştirilmemiş olması, belirsiz ve yarı tutucu nitelik taşımasıdır. Siyasal partiler ve çıkar örgütleri ise üyelerini, birer bağımsız düşünen yurttaş olarak yetiştirmeyi değil, birer bağımlı yandaş olarak koşullandırma eğilimindedirler".

Ozankaya, bir başka incelemesinde de eğitimin demokratik, çağdaş bir toplum gerçekleştirmeye yapabileceği katkıların önemine şu sözleriyle değiniyor: "...demokrasi, başka deyişle halkın erk sahibi olup topluma geniş yığınların yararlarına göre biçim ve yön verebilmesi düzeni, en geniş anlamıyla eğitime derinden bağlıdır" (1980: 159).

Eğitim ile demokrasi arasındaki tek yönlü bir ilişkiyi söz etmek yanıltıcı olacaktır. Aralarında karşılıklı bir etkileşimin var olduğunu kabul etmek gerekmektedir. Bu noktada bir başka gerçeği daha ayrıca vurgulamak zorundayız. Eğitim süreçlerinin bireylerde demokratik değerlerin kazandırılması yönünde olumlu etkilerde bulunduğu inaniyorsak, eğitimin bu açıdan daha etkili olabilmesi için eğitim politikaları oluştururken bireyin, okul deneyiminden ayrı olarak kültürlendiği gerçeğini gözönünde bulundurmamız gerekiyor. Özellikle gelişmekte olan toplumlarda bireyin, toplumsallaşma sürecinde okul öncesinde kazandığı tutum, davranış ve değerlerin otoriter- bağımlı kişilik kazanma yönünde önemli etkisi olmaktadır. Bu nedenle, bireyin tutum ve davranışlarının ve bunların gerisinde yatan değerlerin demokratik bir sisteme özgü bilgiler, amaçlar, gerçeklik anlayışları ve bağlılıklar yönünde oluşmasında resmi eğitim kurumlarına da büyük görevler düşmektedir.

KAYNAKÇA

- ALKAN, Türker, 1979, **Siyasal Toplumsallaşma**, Ankara: Kültür Bakanlığı Yayını.
- ALMOND, G., VERBA, S., 1965, **The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations**, New Jersey: Prentice Hall Pub.
- (Eds.), 1980, **The Civic Culture Revisited**, Boston: Little Brown and Co.
- ALMOND, G., POWEL, B., 1966, **Comparative Polititics, Process and Policy**, Boston: Boston and Co.
- ANDERSON, J.Richard, 1993, "Liberal Democratic Community", içinde John W. Chapman and Ian Shaprio (Ed.), **Democratic Community**, New York: University of New York Press.
- BARBER, Benjamin, 1984, **Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age**, Berkeley: University of California Press.
- BERRY, J.C., 1993, "Shared Understanding and the Democratic Way of Life", içinde John W. Chapman and Ian Shaprio (Ed.), **Democratic Community**, New York: University of New York Press.
- BERGER, L.Peter, 1994, "Demokratik Kapitalizmin Şüpheli Zaferi", içinde L. Diamond - M. F. Plattner (Ed.), **Kapitalizm, Sosyalizm ve Demokrasi: Yeni Değerlendirmeler**, Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayını.

- COLEMAN, James, 1965, (Ed.) **Education and Development**, Princeton: Princeton Un. Press.
- ÇİĞDEM, Ahmet, 1992, **Aklın ve Toplumun Özgürleşimi, Jürgen Habermas Üzerine Bir Çalışma**, Ankara: Vadi Yay.
- DAHL, Robert, 1971, **Polarch: Participation and Opposition**, New Haven: Yale Un. Press.
- 1993, **Demokrasi ve Eleştirileri**, (Çev:L.Köker), Ankara: Türk Siyasi İlimler Der. ve Türk Demokrasi Vak. Yayını.
- DAVIES, Morton, 1971, **Models of Political System**, New York: Praeger Pub., Inc.
- DAWSON, R., PREWITT, K., 1969, **Political Socialization: An Analitic Study**, Boston: Little Brown Co.
- DOWSE, R.E., HUGHES, J.A., 1972, **Political Sociology**, London: John Wiley and Sons.
- DUNNER, Joseph, 1964, (Ed.) **Dictionary of Political Science**, New York: Philosophical Library.
- DUVERGER, Maurice, 1972, **Siyaset Sosyolojisi**, Ankara:Varlık Yayınları.
- EASTON, David, 1965, **A Framework for Political Analysis**, New Jersey: Prentice Hall Inc.
- EASTON David, DENNIS J., 1969, **Children in the Political System, Origins of Political Legitimacy**, Chicago, University of Chicago Press.
- EASTON, D., HESS, R.D., 1970, "The Child's Political World", içinde N.Adler, C.Harrington (Ed.), **The Learning of Political Learning**, Glenview: Scott Foresman.
- ENTWISTLE, Harold, 1971, **Political Education in a Democracy**, London: Routledge and Kegan Paul.
- ESERPEK, Altan, 1981, **Eğitimin Yeni Tutum Geliştirmede Etkinlik Derecesi**, Ankara: DTCF Yay., No:314.
- GREENBERG, Edwards, 1970, "Concensus and Dissent: Trends in Political Socialization Research", içinde E. Greenberg (Ed.), **Political Participation**, New York: Atherson Press.

- GOLDBERG, Arthur S., 1968, "Political Science As Science", R.Dahl, E.Neauer (Eds.), **Readings in Modern Politics**, New Jersey:Prentice Hall Inc.
- HEPER, Metin, 1974, **Bürokratik Yönetim Geleneği**, Ankara: Türk Siyasi İlimler Der.
- HESS, R.,TORNEY, J.V., 1968, **The Development of Political Attitudes in Children**, Chicago: Aldine Pub.
- HYMAN, H. Herbert, 1969, **Political Socialization: A Study in the Psychology of Political Behavior**, New York: The Free Press.
- İNKELES, Alex, 1969, "Participant Citizenship in Six Developing Countries" **American Political Science Review**, December, No:4.
- KAĞITÇIBAŞI, Çiğdem, 1973, **Gençlerin Tutumları: Kültürlerarası Bir Karşılaştırma**, Ankara: ODTÜ Yayını, No: 25.
- KIŞLALI Ahmet Taner, 1974, **Öğrenci Ayaklanmaları**, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- KIŞLALI, Ahmet, 1987, **Siyaset Bilimi**, Ankara: A.Ü. Basın Yayın Yük. Ok. Y.
- KÖKSAL, Erhan, 1981, **Az gelişmiş Ülkelerde Demokratik Rejim Uygulaması**, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara: SBF.
- LANGTON, Kenneth, 1969, **Political Socialization**, Princeton: Princeton Uni.
- LA PALOMBARA, J., 1963, **Bureaucracy and Political Development**, Princeton:Princeton Un. Press.
- LASKI, J.Harold, 1931, "Democracy", **Encyclopedia of the Social Sciences**, Vol.5, New York: The Macmillan Company.
- LEWIS, J.R., 1966, **Democracy: The Theory and the Practice**, London: Almon and Son.
- LIJPHART, Arend, 1988, **Çağdaş Demokrasiler**, (Çev.E.Özbudun), Ankara: Türk Demokrasi Vakfı ve Siyasi İl.Der.Yay.
- LIPSET, S.Martin, 1964, **Siyasi İnsan**, (Çev.M.Tuncay), Ankara: Türk Siyasi İlimler Der.Yay.

- LIPSON, Leslie, 1986, **Politika Biliminin Temel Sorunları**, (Çev.: T.Karamustafaoğlu), Ankara: Birlik Yayınları.
- McCLOSKEY, Herbert, 1964, "Consensus and Ideology in American Politics", **American Political Science Review**, No:58.
- MAYO, Henry B., 1960, **An Introduction to Democratic Theory**, New York: Oxford Un.Press.
- MERKL, Peter, 1965, **Political Continuity and Change**, New York: Harper and Row Pub. Inc
- NEUMANN, Sigmund, 1963, "The Democratic Decalogue: Changes in Society and Their Impact on the State", içinde H. W. Ehrmann (Ed.), **Democracy in Changing Society**, Bombay: Vakils Pepper and Simons Private Ltd.
- OZANKAYA, Özer, 1971, **Köyde Toplumsal Yapı ve Siyasal Kültür**, Ankara: A.Ü. SBF Yayını.
- 1978, **Türk Devrimi ve Yükseköğretim Gençliği**, Ankara:A.Ü.S.B.F. Yayını, No:414.
- PLANO, C.J., GREENBERG, M., 1967, **The American Political Science Dictionary**, New York: Holt, Rinehart and Winston Inc.
- POWELL, Bingham, 1990, **Çağdaş Demokrasiler**, (Çev.M.Turhan), Ankara: Türk Demokrasi Vakfı ve Siyasi İlimler Derneği Ortak Yayını.
- POST, Robert, 1993, "Between Democracy and Community", içinde John W. Chapman and Ian Shapiro (Ed.), **Democratic Community**, New York: University of New York Press.
- PYE, Lucien, 1968, "Political Culture" **International Encyclopedia of Social Science**, V-12, New York: McMillan Co.
- 1973, "Culture and Political Culture", içinde L.Scheider and C.M.Bongeanu (ed.), **The Idea of the Culture in Social Science**, Cambridge: Cambridge Un. Press.
- ROKEACH, M., 1973, **Beliefs, Attitudes and Values**, San Francisco: Josse Boss Pub.
- SABINE, George, 1969, **Siyasal Düşünceler Tarihi**, Ankara: Türk Siyasi İlimler Derneği Yayını.

SARTORI, Giovanni, 1993, **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, (Çev. T. Karamustafaoğlu, M.Turhan), Ankara: Türk Demokrasi Vakfı.

SARIBAY, A.Yaşar, 1992, **Siyasal Sosyoloji**, İstanbul: Gündoğan Yayınları.

SAVCI, Bahri, 1959, "Demokrasi Üzerine Tartışmaların Ortaya Çıkardığı Meseleler", **S.B.F. Dergisi**, Cilt XIV, S.1.

TURAN, İlter, 1977, **Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış**, İstanbul:İ.Ü. İkt. Fak. Yayını.

İŞLETME ETİĞİ: İŞLETME ÖĞRENİMİNDE OLMASI GEREKEN BİR DERS

Azize ERGENELİ*

ÖZET

Bu çalışma, lisans eğitimleri boyunca, karar verme sürecinde ekonomik kriterlerin ışığında "nasıl" karar verilmesi gerektiğini öğrenen işletme öğrencilerinin, uzun dönemde daha başarılı olabilmek için "hangi" kararların verilmesi gerektiğini de öğrenmeleri gereğine dayandırılmaktadır. Çalışmada işletme etiği dersinin bunu önemli ölçüde gerçekleştirebileceği vurgulanmaktadır. Böyle bir ders ile öğrencilere, toplumda yer alan diğer unsurlara değer veren yeni bir bakış açısı kazandırılabilir. Bu bakış açısı öğrencilerin, iyi işletmecilikle etik düşünce arasındaki bağlantıyı kurabilmelerini, böylece ekonomik performansın kurban edilmesine gerek kalmadan işletmelerin uzun dönemde daha başarılı olabileceklerine inanmalarını sağlayabilecektir.

Öğrencilerin doğruluk, dürüstlük ile ilişkili kendi sağduyu standartlarını belirlemelerine yardımcı olacak olan işletme etiği, iş yapmanın kaçınılmaz maliyeti olarak değil, uzun dönemli başarının bir aracı olarak öğrencilere kazandırılmalıdır.

ABSTRACT

Business Ethics: An Indispensible Course For Business Administration Curricula

This paper focuses on the need of teaching business students "which" decisions must be made in order to be more successful in the long term rather than "how" to make decisions under the economic criteria - as it is taught throughout the business curricula. It has been emphasized here that this can mostly be realized with the Business Ethics course. In Business Ethics course business students will obtain a new perspective of providing values to others in the society. This new perspective will enable the business students to visualize the linkages between ethical thinking

* Yrd. Doç. Dr. Hacettepe Üniversitesi, İ.İ.B.F., İşletme Bölümü.

Anahtar Sözcükler: İşletme etiği; İşletme öğretimi; Değerler ve Standart Ölçütler.

Keywords: Business ethics; Business education; Values and norms.

and good business, and make them realize that the organizations become more successful in the long term without sacrificing the economic performance.

Business Ethics course will help the business students have their own common sense standards of integrity and accept business ethics as a means of the long term performance rather than the unavoidable cost of doing business.

GİRİŞ

Etik, içinde bulunduğumuz 90'lı yıllarda işletme konuları arasındaki en popüler konuma erişmiş bulunmaktadır. Nitekim bazı işletmeler, etik değerleri kendi işletme kültürlerine katmak için gereken adımları atmaya başlamış görünmektedirler.

İşletmeler, insan ilişkileri bakımından ağ görünümünde bir karmaşıklığa sahiptirler. Üreticilerle tüketiciler, işverenlerle işgörenler, yöneticilerle pay sahipleri, örgüt üyeleri ile toplum üyeleri arasındaki ilişkiler işletmeleri etkilemektedir. Bu ilişkilerin mal ve hizmet değişimi esasına dayanan ekonomik ilişkilerden ibaret olduğu izlenimi edinilse bile, moral (ahlak) ilişkiler de söz konusudur. Kâr, büyüme, teknolojik gelişme ile ilişkili sorular etik bir boyuta sahiptir. Çünkü bunlar, çevre kirliliğini, doğal kaynakların tüketimini, iş yerindeki yaşam kalitesini, tüketicilerin sağlığını etkileyen konularla ilişkilidir.

İşletmenin etik ile bağdaşamayacağı düşüncesinde olanların sayısı azımsanamayacak kadar çoktur. Bu görüşü savunanlar, işletmede kârın önceliği olduğunu öne sürmektedirler. Buna göre, işletmelerin kendilerine özgü amaç ve kuralları bulunmakta; etikle ilgili kavramlar, standartlar ve yargılar, işletmenin şartları ile uyumlu bulunmamaktadır. Bu, üzerinde tartışılması gereken bir görüştür. İşletme, ekonomik bir kuruluştur. Ancak, tıpkı ekonomimizde olduğu gibi, bir moral temele sahiptir. İşletmelerin amacının kârlılık olduğu bilinmektedir. Fakat kâr yapmak, moral açıdan yansız bir eylem değildir. Geleneksel olarak işletmelerin kârlılık peşinde olmaları cesaretlendirilmiştir. Çünkü, -doğru ya da yanlış- kârlılık arayışı içinde olmanın, bir bütün olarak toplum için en iyisi olduğu ve herhangi bir hakkı zedelemeyeceği düşünülmemiştir. İşte bu yaygın kanaat, işletmelerin meşruluklarının kaynağını oluşturmaktadır. Ancak, şu son yirmi yıllık sürede, işletmelerin genel refaha yaptıkları katkıların tamamen olumlu yönde olup olmadıkları sorgulanmaya başlanmıştır. Bunun sonucunda, işletmelerin etik standartlarının toplumun etik standartlarının altında gibi düşünülmesi ve güvensizliklerin artması kaçınılmaz görünmektedir.

Bu çalışmanın amacı, işletmecilik eğitimi veren kurumlarda verilecek işletme etiği dersi ile işletmelerin gün geçtikçe içine girdikleri meşruluk krizinden çıkabilmelerine katkıda bulunulabileceğini vurgulamaktır.

İŞLETME EĞİTİMİNDE KAPİTALİZMİN ETKİSİ

Günümüzde işletme etiği ile ilgili yakınlmaları anlayabilmek ve cevaplayabilmek için işletme etiği ile ilgili örnekler incelendiğinde; istenmeyen sosyal durumların yaratılmasında, bireylerin öğrendikleri prensiplere göre davranmalarının rolü olduğu anlaşılmaktadır. Aslında bu prensipler, genelde "iyi" olanın yükselmesini sağlayan prensipler olarak algılanagelmıştır.

Birçokları işletme etiğinin göreceli olarak yeni bir çalışma olduğunu düşünmektedir. Oysa etik açıdan değerlendirilen işletmelere ait olaylar, toplumsal değişmelerle uyumlu görünmektedirler. Nitekim içinde bulunduğumuz şu son yıllarda edindiğimiz öğretilerin, işletmelerin etiğine yansımaması düşünülemezdi. Bu bakımdan vurgulamak istediğimiz, kapitalizmin bizim işletme etiğimizle yakından ilgili olduğudur. Bu moral sistemin temel fikirleri ise, her işletme öğrencisine ekonomi dersleri ile daha başından itibaren öğretilmektedir. Kapitalizmin moral prensipleri, hepimizin bildiği gibi; kâr, adil dağılım ve devletin ekonomik hayata müdahale etmemesidir (Sağlam, Öcal, 1977, s.61-65). Bunun ötesinde kapitalizmin moral nosyonuna göre, "bireyler kendi çıkarlarını gerçekleştirme imkanı bulabilirlerse, görünmez bir el herkesin refahının artırılmasını sağlayacaktır." Bu anlayış, bireylerin topluma karşı moral zorunluluklarının kendi refahlarını maksimize etmek olduğu izlenimini vermektedir.

Öte yandan, bütün insanların hayatta kalabilme içgüdüleri olduğu da bir gerçektir. Nitekim bu nedenle de, doğal olarak kendi çıkarlarının gerektirdiği gibi hareket etmektedirler. Dolayısıyla rasyonel ekonomi teorisine göre, "başkaları" senaryonun bir parçası olmamaktadır (O'Neil, Pienta, 1994, s.71-78). İşte işletme okulları da, ekonomik çıkarın güçlü bir dürtü olduğunu kabul etmekle kalmayıp, bunları işletmenin meşru sonuçları olarak görüp yüceltmektedirler.

KAR MAKSİMİZASYONU VE ETİK

İşletme okullarında alınan eğitim ile öğrenciler, son birimin üretilip satılmasıyla elde edilen marjinal gelirin marjinal maliyete eşit olduğu yerde kârın maksimize edilebildiğini öğrenmektedirler. Sonuçta bencillik, kâr maksimizasyonu ile meşrulaştırılan bir fazilet gibi algılanmaktadır. Bu paradigmanda, yöneticinin verdiği kararlar, kârı maksimize edebildiği ölçüde "iyi" olarak kabul edilmektedir. Ekonomik kriterler, işletmelerdeki karar verme sürecinde bir temel niteliği taşıdığından; bir yazara göre yöneticiler,

verdikleri kararda belli değer seçimleri yaparken, moral standartlara başvururken, bu kararı "işletme çıkarı" açısından savunabilmelidirler. Aksi halde, sadece değer ve ahlak temeline dayalı bir savunma, büyük olasılıkla kabul görmeyecektir (Bird, Waters, 1989, s.73-89).

Ancak soruna çıkar maksimizasyonundan bakılırsa, her bireyde yaşam kalitesini yükseltme isteği, bir çıkar güdüsüdür. Etik ise, bireyin önceliğinin ve yaşam kalitesinin önemi üzerinde durmaktadır. Birey ve yaşam kalitesi kavramı; bireysel hizmet, bireysel özgürlük, bireysel doğruluk ve bireysel mutluluk kavramlarını içermektedir. Bu bireysel değerler, bireyin toplum içinde bulunmasıyla bir anlam kazanmaktadır (Bellah ve diğ., 1986). Bu anlamda işletme etiği, işletmedeki bireye, ekonomik işlerde hem kendi çıkarı açısından iyiyi, hem de başkalarını gözönünde bulundurarak doğruyu belirlemede ve onlara ulaşmada yardımcı olan bir araç niteliği taşımaktadır.

Etik, inançlar sistemidir. Bireylerin davranışlarına rehberlik eden doğru ve yanlışın moral formüllerini içermektedir (Business Week, 1985, s.146). Moral ise, bireyin başkalarıyla olan ilişkilerinde ortaya koyduğu davranışın standartlarıdır (Hosmer, 1987, s.92). Etik, davranışın moral standartlarının rasyonalize edilmesini sağlamaktadır. Bir işletme organizasyonunun etiğini tartışırken; konuyu niyet, güdü, sonuçlar ve rasyonalizasyon açısından ele almak gerekmektedir.

İşletmelerin çevreye, topluma, tüketiciye maliyeti ne olursa olsun yine de kârını maksimize etme biçimindeki eylemleri etik olmayan davranışlardır (Primeaux, Stieber, 1994, s.287-294).

İŞLETMELER AÇISINDAN TOPLUM İÇİNDE OLMAK VE FIRSAT MALİYETİ

İşletmelerin toplum içinde yer almaları, tüketicilerin istedikleri mal ve hizmetleri sağlama rolünü oynamalarından ileri gelmektedir. Bunun anlamı; yargılama ve seçmenin tamamen tüketiciye ait olmasıdır.

Açık pazar ya da özel teşebbüs sisteminde bireysel karar verme esastır. Bu ekonomik çerçevede birey, istediğini alıp almamak, üretip üretmemek özgürlüğüne sahiptir. O halde piyasa kendini ayarlayabilmektedir. Dolayısıyla dışsal bir etik kontrole gerek bulunmamaktadır. Diğer bir deyişle yargısal açıdan bakıldığında; bir ürünün alınması ya da satılmasına ilişkin etik kararlar, bireylerin serbest seçimine uygun olarak, piyasa tarafından belirlenmekte ve düzenlenmektedir.

Ancak zarar verici etkilerinden ötürü üretilmemesi gereken ürünler de bulunmaktadır. Bazı bireylerin bunları istemeleri sonucunda, bir kısım üreticiler vicdani yargıları ile üretmeme kararı aldıkları halde, diğer bir kısım

üreticilerin etikleri açısından bu ürünlerin üretilmesinde bir sakınca bulunmamaktadır. İşte bu noktada, özel teşebbüs ekonomik sisteminin ayrılmaz bir parçası olarak, bireysel etik ve yargıya doğru bir eğilim ortaya çıkmaktadır. Bu eğilimin, bireysel dürüstlüğü ve insan ruhunun kendisi için en iyi olanı seçme kapasitesinin olumlu yönde gelişmesine zemin hazırladığı düşünülmektedir.

Diğer taraftan hernekadar serbest piyasa ekonomisi ve işletmedeki uygulaması bireyi seçim ya da yargının yapıldığı nihai nokta olarak görmekteyse de, bu bireysel yargı ya da seçim, toplumsal ve sosyal faktörlerden etkilenmektedir (başkalarının seçiminden etkilenmek gibi). Dolayısıyla işletmeler sadece istenen mal ve hizmetleri sunmakla kalmayıp, bunu toplumun etik törelerine göre yapmak durumundadırlar. Çünkü sosyal değerler, insanlar ve gelenekler alım-satımda rol oynamaktadırlar. Öte yandan işletmelerin üretimleriyle, bu etik töreleri de değiştirebilmeleri mümkündür. Ancak bu değişimin gerçekleşip gerçekleşmemesi yeterli sayıda bireyin bunu istemesine bağlıdır. (Primeaux, Stieber, 1994, s.287-294).

Davranışsal açıdan işletmelerin maksimum kârı sağlayabilmelerinin şartı, toplumun etik töreleri ve kanunların çerçevesinde, niteliği ve niceliği bakımından "doğru" mal ve hizmetleri, mümkün olan en düşük maliyetle üretebilmektir. "Doğru" kelimesi, üretici ve tüketicilerin bireysel vicdanlarında yer etmiş, etik açıdan önemliliği ifade etmektedir.

Maliyet açısından ise, ürünün sabit, değişken ve fırsat maliyetleri bulunmaktadır. Fırsat maliyeti; eldeki kaynaklarla üretilebilecek iken üretim fırsatı kaçırılmış mal ve hizmetleri ifade etmektedir. Yöneticilerin, kararlarının etik boyutunu dikkate almamış olmaları, bir fırsat maliyeti yaratmaktadır. Nitekim bu da kâr maksimizasyonunu etkilemektedir (Stieber, 1986, 8. Bölüm). Etik olmayan kararlar sonucu ortaya konulan ürünlerin tüketicilere verdiği zararları tazmin için işletmelerin katlanmak zorunda oldukları yaptırımlar da fırsat maliyetidir. Ayrıca kaybedilen müşteriler de fırsat maliyeti olarak düşünülmelidir.

İşletme yöneticilerinin kar maksimizasyonu amacıyla aldıkları kararı etik açıdan gözden geçirmemeleri etik olmadığı gibi, kârın maksimizasyonunu da engelleyicidir. Dolayısıyla işletmelerin çıkarları açısından da, kararın etik yönünün gözönüne alınıp alınmaması, can alıcıdır.

İŞLETME ETİĞİ EĞİTİMİ

Peters ve Waterman (1982, s.280-281), inceledikleri her mükemmel işletmede, değerleri şekillendirme sürecinin ciddi biçimde ele alındığını gördüklerini, hatta daha iyi işleyen işletmelerin, iyi tanımlanmış, rehber niteliğinde inançları olduğunu belirtmektedirler. Dolayısıyla yöneticilerin asli

görevlerinin; örgüt kültürünü kurmak ve çalışanları cesaretlendirip, yönlendirerek onların örgütsel değerleri benimsemelerini sağlamak olduğu açıktır.

Yöneticilerin kararı verirken, "iyi etik iyi iştir" (Abratt, Sacks, 1988, s.497-508) ya da biraz farklı bir açıdan "iyi etik işletme için iyidir" (Davis, 1994, s.873-885) görüşüne sahip olmaları, işletme etiği eğitimi gerekli kılmaktadır. Bu eğitim, yöneticinin etik-kâr ikilemini, etik davranışı şekillendirerek çözmesine, örgütsel yapıyı ve karar verme sürecindeki teşvik edici unsurları (Hanson, 1991, s.16-20) yeniden düzenlemesine yardımcı olmalıdır.

İşletme etiği, yöneticinin sosyal sorumluluk bilincinin gelişmesini sağlamaktadır. Sosyal sorumluluk açısından yönetim, sadece hukukun gereklerini yerine getirmek ya da piyasadan gelen sinyallere göre hareket etmek olmamalıdır. Aksi halde, işletme davranışı bu iki kurumun arkasından gelmek durumunda kalır. Oysa etik yönetici, kanunla belirlenen asgari gereklerin ötesinde olacak şekilde sosyal sorumluluk gerektiren eylemlerde bulunarak, cezalandırıcı sosyal düzenin önüne geçebilmiş olur (Stark, 1993, s.38-48). Bireylerin toplumda yaşamlarını sağlayacak işbirliği için gerekli olan şeylerin minimumunu yapmaları moral görevdir. Moral görev, insanların toplumda birlikte yaşamaları nedeniyle, tolere edilemez sonuçları olan davranışlardan kendilerini sakınmalarını gerektirir (Mellema, 1994, s.149-153). Ancak bu, dar bir görev anlayışıdır. Oysa, asıl görevden daha fazlasını yapmak türünden eylemler de vardır. Bunlar, yerine getirmek zorunda olmadığımız halde, gözardı ettiğimizde oluşabilecek sonuçlardan moral olarak sorumlu olduğumuz eylemlerdir. İşte bireylerin, işletmelerinde ya da profesyonel yaşamlarında gerçek anlamda "iyi" etik uygulamaları için bu eylemlere karşı aldırılmaz bir tutum içinde olmaları gerekmektedir. Bu anlamda işletme etiği eğitimi, "uzun dönemde etik kendisini öder" (Brenner, Molender, 1977, s.57-71) anlayışının da ötesinde olmalıdır.

Yapılan bir araştırma, eğitimle sağlanan bilinçlenme ve sorumluluk duygusunun yüksek etik standartların oluşmasında son derece önemli bir rol oynadığını göstermektedir (Randall, 1994, s.369-378). Ancak bir başka çalışma da işletme öğrencilerinin seçimlik işletme etiği dersini zaman kaybı olarak değerlendirdikleri göstermektedir (Wolfe, 1993, s.1-13). Bu değerlendirmede, öğrencilerin aldıkları eğitimin daha geniş kapsamlı etiği görmelerini engellemesi büyük olasılıkla önemli bir rol oynamaktadır. Bu etik, bizleri, adalet (sadece azınlığa değil, herkese yönelik bir adalet) ve eşitlik (yarışma ya da rekabete dayalı olmayan bir eşitlik) temeline dayalı bir toplumda yaşayan, düşünen, insancıl bireyler olarak tanımlamaktadır. Eğer bireyler, bu moral sistemi vurgulayan ve kazandıran bir eğitim sürecinden geçirilebilirse, işletmenin daha ziyade sosyal sorumluluğu niteliğindeki işletme etiği dersi, öğrenciler için anlamsız ya da gereksizmiş gibi görünmeyecektir.

Rutin olarak kullanılan yapısal bir etik karar verme formatı, yönetsel başarısızlığı engellemede bir garanti olmamakla birlikte, yöneticiye; gerek örgütsel ve örgütsel olmayan kısıtlarla gerekse yönetsel liderlik etkileşimlerinde, bireysel dürüstlüğün (doğruluğun) önemini ön plana çıkaracak bir araç ve çerçeve oluşturacaktır (Petrick, Wagley, Embse, 1991, s.28-34).

SONUÇ

İşletme, geleceğin toplumunun nasıl olması gerektiği sorusuyla karşı karşıya bulunmaktadır. Bu soru, işletmenin içinde bulunduğundan daha büyük bir faaliyet alanını ve karmaşıklığı, bir bütün olarak dünyayı ele almaktadır. Etik tartışmasının ilerleyen boyutu; bireysel, örgütsel ve toplumsal bilincin gelişmesini ve daha üst değerlere doğru yönelen davranışı içermektedir.

Bu bağlamda yöneticilerden beklenen; sadece işletme çıkarını temsil edecek biçimde davranmayı bırakıp, ortak iyilikleri temsil edecek biçimde konuşmak ve davranmak sorumluluğunu kabul etmeleridir(Drucker, 1980, s.219).

Kendimizden sonraki nesillerin daha da ileriye götürebileceği yeni bir dünya yaratabilmeleri için bizim, pazarlar, üretim, teknoloji, fiyatlar üzerine yaptığımız analizlerimizin yanında, doğruluk, güzellik ve herkes için iyi bir yaşam sağlamaya yönelik tartışmaları da yapmamız gerekmektedir. İşletme liderleri, dünyanın gelecekteki şekline yapıcı bir etkide bulunurken rekabet yeteneklerinin azalmayacağına farkına varmalıdırlar. İşletmeler, rakiplerinin rekabetçi baskılarından arınabildikleri ölçüde özgür olurlar. Öte yandan işletmeye ya da endüstriye özgü olmayan sorunları da ele almaya ve çözümler bulmaya gerek olduğunu görebildikleri oranda da olgunlaşırlar. Bu açıdan, yeterli sayıda özgür ve olgun işletmelerin varlığı halinde, işletmelerin sosyal sorumluluğu kavramı acı vermekten çıkıp, bir özgürlük ve olgunluk kavramı haline gelebilecektir (Wood, 1991, s.66-73). Bu durumun eksikliğinde ise, etik tartışması sadece ekonomik ve rekabetçilik açısından ele alınmaktan kurtulamayacaktır.

Kurumların yeniden yapılanması oldukça zaman alıcı bir süreçtir. Ancak, işletmelerin gelişen dünya içinde daha önemli bir yer edinmelerine aracılık edecek olan bu gelişmeci eylemlerin farkına varılması sonucunda, yeni fikirler daha çok yayılabilecektir. Sorumluluğun gelişmesi için ilk adımı atanlar işletmeciler olmazsa, medya ya da politik sistem gibi başka kurumlar bu boşluğu dolduracak, işletmelere de onları izleme rolü kalacaktır.

İşletmelerin bu rolü üstlenebilmeleri, özellikle üst kademe yöneticilerinde varolmak üzere çalışanlarında etik duyarlılığın bulunması ile mümkün görünmektedir. Ancak; uygulamalı, yapısal bir etik muhakeme

olmadan, salt teorik bazda bir etik duyarlılık etkili olmayacaktır. Bu nedenle işletme okullarında verilecek işletme etiği derslerinde bu her iki unsurun birlikte incelenmeleri gerekmektedir. İşletme etiği derslerinde geleceğin işletme çalışanları ve potansiyel yöneticileri, etik olarak kabul edilebilir davranışların vazgeçilmez unsurlarını ele almayı öğrendikleri halde, her zaman başarılı olamayabilirler. Buna rağmen işletme etiği dersi yöneticilere, en azından örgütsel ve örgütsel olmayan kısıtların doğasında var olan karşılıklı etkileşimlerde, bireysel dürüstlüğün önemini vurgulamak için gereken kavramsal araçları ve çerçeveyi sağlaması bakımından bir gerekliliktir.

KAYNAKÇA

- Abratt, R.; D. Sacks (1988), "The Marketing Challenge: Towards Being Profitable and Socially Responsible"; **Journal of Business Ethics**, C.7.
- Bellah, R.N.; R. Madsen; W.M. Sullivan; A. Swindler ve S.M. Tipton (1986), **Habit of the Heart**, Harper & Row, New York.
- Bird, F.B.; J.A. Waters (1989), "The Moral Muteness of Managers", **California Management Review**, C.32.
- Brenner, S.N.; E.A. Molander (1977), "Is the Ethics of Business Changing?" **Harvard Business Review**, February
- Davis, J.J. (1994), "Good Ethics is Good For Business; Ethical Attributions and Response to Environmental Advertising", **Journal of Business Ethics**, C.13.
- Drucker. P.F. (1980), **Managing in Turbulent Environments**, Harper and Row, New York.
- Hanson, D. (1991), "Managing for Ethics: Some Implications of Research on the Prisoner's Dilemma Game", **SAM Advanced Management Journal**, C.56, Sa.1.
- Hosmer, L.T. (1987), **The Ethics of Management**, Richard D. Irwin Inc., Illinois.
- Mellema, G. (1994), "Business Ethics and Doing What One Ought to Do", **Journal of Business Ethics**, C.13.
- O'Neil, R. F.; D.O'Neil; A. Pienta (1994), "Economic Criteria Versus Ethical Criteria Toward Resolving a Basic Dilemma in Business, **Journal of Business Ethics**, C.13.

- Peters, T.J.; R.H. Waterman (1982), **In Search of Excellence**, Harper and Row, New York.
- Petrick, J.A.; R.A. Wagley; T.J. Vonder Embse (1991), "Structural Ethical Decision Making: Improving the Prospects of Managerial Success in Business", **SAM Advanced Management Journal**; C.51, Sa.1
- Primeaux, P.; J. Stieber (1994), "Profit Maximization: The Ethical Mandate of Business", **Journal of Business Ethics**, C. 13.
- Randall, D.M. (1994), "Why Students Take Elective Business Ethics Courses: Applying the Theory of Planned Behavior", **Journal of Business Ethics**, C.13.
- Sağlam, D.; T. Öçal (1977), **Mikroekonomik Analiz**, Kalite Matbaası, Ankara.
- Stark, A. (1993), "What's the Matter with Business Ethics" **Harvard Business Review**, May-June.
- Stieber, J. (1986), "The Role of Profit in a Social Organization", **Handbook of Business Strategy**, Yearbook, Boston.
- Wolfe, A. (1993), "We've Had Enough Business Ethics", **Business Horizons**, May-June.
- Wood, D. (1991), "Toward Informing Corporate Social Performance", **Business Horizons**, July-August.
- Y.Y. (1985), **Business Week**, October 24.

Faint, illegible text at the top of the page, possibly a header or introductory paragraph.

Main body of faint, illegible text, appearing to be several paragraphs of a document.

Faint, illegible text at the bottom of the page, possibly a footer or concluding paragraph.

**PAZARLAMA YÖNETİCİLERİ İÇİN YASAL DIŞ
ÇEVRE BOYUTUNDA ÖNEMLİ BİR YENİLİK:
3984 SAYILI RADYO VE TELEVİZYONLARIN
KURULUŞ VE YAYINLARI HAKKINDA KANUN**

*M. Mithat ÜNER**

ÖZET

Pazarlama yöneticileri tarafından kontrol edilemeyen dış çevre değişkenleri arasında yer alan yasal çevre boyutunda ülkemizde önemli değişiklikler olmuştur. Bu değişikliklerin birisi de , işletmelerin hedef pazarları ile iletişim kurmasını sağlayan radyo televizyon reklamlarının yayınları ile ilgilidir. 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun ve adı geçen kanun hükümleri uyarınca düzenlenen, Radyo ve Televizyon Kuruluşları Reklam ve Yayın İlkeleri Usulleri ile Reklam Gelirleri Üst Kurul Paylarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik, pazarlama yöneticilerinin doğrudan ilgi alanları içinde yer almaktadır. Reklam yayın, ilke ve usulleriyle ilgili yasal düzenlemelerle, tüketici ve rekabet ortamının korunması sağlanmaya çalışılmış, ancak, yasal düzenlemelerde haksız ve aldatici reklamın olumsuz etkilerini silecek düzeltici reklama yer verilmeyerek önemli bir fırsat kaçırılmıştır. Diğer taraftan, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından yayıncı kuruluşlara gönderilen uyarılar dikkate alındığında, uyarıların ülke genelinde yayın yapan kuruluşlar ile sınırlı kaldığı ve Kanunun henüz gerektirdiği katılıkta uygulanmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

* Doç. Dr. Gazi Üniversitesi Öğretim Üyesi.

Anahtar Sözcükler: Radyo-Televizyon Kanunu; Radyo-Televizyon reklamları.

Keywords: Broadcasting Law; Radio-TV advertising.

ABSTRACT

A New Aspect on the Legal External Environment for Marketing Managers: The Act No.3984 "On Establishment of Radio and Television, and on their Broadcasting".

One of the major changes for marketing managers on the dimension of uncontrollable external environment recently took place by the enforcement of the By-Law "On Radio and Television Establishments Broadcasting Principles and Methods, and Payment of Advertisement Revenue Higher Council Shares" which was published under the Act No.3984 "Law on Establishment of Radio and Television and on their Broadcasting". Despite the provisions secured by these legislations on competition and consumer protection, to remove the negative effects of deceptive and unfair advertisement, corrective advertisement has not been integrated into the legislative system. In addition to this, when the legal warnings issued by the Higher Council of Radio and Television were surveyed, it was concluded that the warnings were issued to enterprises which broadcast nationwide, and that the warnings were less strict than what the legislation commands.

GİRİŞ

Pazarlama yöneticilerinin başarısı, büyük ölçüde dinamik dış çevredeki değişikliklerin doğru tahmin edilmesini ve bu değişikliklere pazarlama karması elemanlarının en uygun şekilde kullanılarak cevap verilmesini gerektirir. Dinamik dış çevre faktörleri arasında yer alan yasal dış çevre boyutu, işletmelerin pazarlama faaliyetlerine sınırlar getirmesi, faaliyetlerin yürütülmesinde belli şartların yerine getirilmesini istemesi ve yine faaliyetleri bütünüyle yasaklaması açısından önem taşımaktadır.

Türkiye'de pazarlama yöneticileri açısından yasal dış çevre boyutunda meydana gelen önemli değişikliklerden birisi de "3984 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun'un " 20.4.1994 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanmasıyla meydana çıkmıştır. Bu çalışma kapsamında, adı geçen Kanun ve Kanun hükümleri uyarınca düzenlenen "Radyo ve Televizyon Kuruluşlarının Yayın İlkeleri ve Usulleri ile Reklam Gelirleri Üst Kurul. Paylarının Ödenmesi Hakkında Yönetmeliğin" pazarlama yöneticilerini doğrudan ilgilendiren maddeleri ele alınacak ve tartışılacaktır.

**RADYO VE TELEVİZYON REKLAMLARIYLA İLGİLİ
YASAL DÜZENLEMELER**

İşletmelerin pazarlama planlarında belirledikleri amaç ve hedeflerine ulaşmalarını sağlayacak olan strateji kaynakları veya stratejik silahları

pazarlama karması elemanları olarak bilinirler. Pazarlama karması elemanları olarak bilinen mamul, fiyat, dağıtım ve tutundurma, işletme yöneticilerinin kontrolünde olan iç çevre elemanlarıdır. Diğer taraftan, pazarlama örgütleri, yöneticileri tarafından kontrol edilemeyen dış çevre faktörlerinin etkisi altında amaç ve hedeflerine ulaşabilme çabasıdır. İşletmelerin başarısı büyük ölçüde ekonomik, rekabete yönelik, sosyo-kültürel, demografik, bilimsel ve teknolojik, doğal kaynaklar ve fiziksel faktörler ile politik ve yasal güçlerden oluşan dinamik dış çevre elemanlarındaki değişikliklerin izlenmesini ve hatta bu çevrede gelecekte meydana çıkabilecek değişikliklerin doğru tahminini gerektirir. İşletmelerin dinamik dış çevre koşullarına ayak uydurabilmesi, ancak pazarlama karması elemanlarının etkin kullanımıyla mümkün olabilir.

Pazarlama örgütlerinin başarısı için sürekli izlenmesi ve mümkün olduğu kadar doğru tahmin edilmesi gereken dış çevre elemanları arasında yer alan yasal güçler, pazarlama faaliyetlerini değişik şekillerde etkileyebilir. Öncelikle, yasal güçler işletmelerin pazarlama faaliyetlerine sınırlar getirebilir. Ayrıca, yasal çevre, örneğin sigara paketlerinin üzerindeki sağlığa zararlı olma uyarısının yer alması gibi belli şartların yerine getirilmesini isteyebilir. Yine, yasal güçler, örneğin uyuşturucu maddelerin pazarlanması gibi belirli faaliyetleri bütünüyle yasaklayabilir.

Diğer taraftan, işletmelerin amaç ve hedeflerine ulaşmalarını sağlayacak olan pazarlama karması elemanları arasında yer alan tutundurma çabaları (tutundurma çabaları yerine pazarlama literatürü promosyon, satış artırıcı çabalar, tanıtma, pazarlama haberleşmesi gibi isimleri de kullanılabilir) işletmelerin hedef pazarlarıyla iletişim kurmalarına fırsat tanıyarak, hedef pazarda yer alan potansiyel ve gerçek tüketicilerin "bilgilendirilmesi, ikna edilmesi, ilgili mamul veya işletmelerin hatırlatılması, değer katma yaratılması ve işletmelerin diğer çabalarına yardımcı olunması" amaçlarını taşıyacaktır (Shimp, 1990, s.:295). İşletmelerin hedef pazarlarını oluşturan gerçek ve potansiyel tüketicileriyle iletişim kurma doğrultusunda başvurabileceği tutundurma karması elemanları ise reklam, kişisel satış, satış promosyonu ve halka maloluş (publicity)tur. Tutundurma karması elemanları arasında yer alan reklam, kişisel olmayan bir iletişim aracıyla bilgilendirici, ikna edici veya hatırlatıcı bir mesajın, maliyeti belirli bir sponsor tarafından karşılanmak üzere hedef pazara ulaştırılması şeklinde tanımlanabilir. Reklamda iletişim; gazete, dergi, televizyon, radyo gibi geleneksel kitle iletişim araçlarıyla sağlanabileceği gibi, katalogların doğrudan postalanması, elektronik medya reklamları ve diğer doğrudan cevap sağlayıcı araçların kullanımı yoluyla da sağlanabilir.

Radyo ve televizyon gibi geleneksel araçların pazarlama haberleşmesinde kullanılmasıyla, öncelikle bir anda çok sayıda tüketiciye ulaşabilme imkanı ortaya çıkar. Ayrıca, reklamın dolaylı ve kişisel olmayan

bir iletişim tekniği olması, pazarlamacıların sabit, genellikle farklı yorumlanamayacak bir mesajı önemli sıklıkta göndermesine fırsat tanır.

Ülkemizde pazarlama yöneticilerinin izlemesi ve tahmin etmesi gereken dış çevre faktörleri arasında yer alan yasal çevrede, son yıllarda önemli değişiklikler, yenilikler olmaktadır. Bu yeniliklerin başında ise 13.4.1994 tarihinde kabul edilen "3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun" ile 23.2.1995 tarihinde kabul edilen 4077 sayılı "Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun" gelmektedir. Bu iki önemli yasal düzenleme arasında yer alan 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun, işletmelerin hedef pazarlarını oluşturan gerçek ve potansiyel tüketicileriyle iletişim kurmalarında önemli bazı sınırlamalar ve yasaklar getirmektedir.

Dünyanın başta gelişmiş ülkeleri olmak üzere çok sayıda ülkesinde reklamlarla ilgili yasal düzenlemelerin uygulanmakta olduğu bilinmektedir. Reklamlarla ilgili yasal düzenlemelere genellikle tüketici kararlarının yanlış veya sınırlı bilgiye dayandırılması halinde ihtiyaç duyulmaktadır (Mazis ve diğerleri, 1981). Yani, reklamlarla ilgili yasal "düzenlemeler haksız ve aldatıcı uygulamaları ortadan kaldırmak için düzenlenmiştir" (Assael, 1990,s.:75). Diğer taraftan, reklamlarla ilgili yasal düzenlemeleri etkileyen faktörler arasında, tüketicinin ve rekabet ortamının korunmasına öncelik verilmesiyle beraber aşağıda sıralanan diğer bazı unsurlar da dikkate alınmaktadır:

- * Yeni medya teknolojilerindeki gelişmeler,
- * Çevrecilik,
- * Din,
- * Değişen ekonomik koşullar,
- * Hizmet sektöründeki büyüme,
- * Milliyetçilik,
- * Doğruluk ve yarar grupları,
- * İnsan hakları ve özel yaşam,
- * Enflasyon ve ekonomik durgunluk,
- * Yabancı ve çok taraflı faktörler (Boddewyn, 1982).

Nitekim ülkemizde, özel radyo ve televizyon kuruluşlarının sayısının 1990 lı yıllarla beraber hızla artması sonucunda, radyo ve televizyon yayınlarının hem seyredilebilirliğini sağlamak ve hem de tüketici ve rekabet ortamının korunmasını sağlamak amacıyla reklam yayınlarıyla ilgili yasal düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur.

3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanununun 19. ve 22. maddeleri arasında kalan dört maddesi reklamlarla ilgilidir. Bu maddelerin tamamı Avrupa Konseyi'ne üye devletler ile Avrupa Kültür Sözleşmesi'ne taraf olan diğer devletler tarafından imzalanan ve 5 Mayıs 1989 tarihinde Strazburg'da Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen, 1 Mayıs 1993'de yürürlüğe giren "Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi'nin üçüncü bölümü olan Reklamlar'dan alınmıştır."Türkiye Avrupa Konseyi üyesi olarak bu sözleşmeyi 7 Ekim 1992 tarihinde imzalamış, ancak TBMM'de 4 Kasım 1993'de onaylanmıştır.Yasa hazırlık çalışmaları sırasında Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi'nin ilgili maddeleri Türkiye için de bağlayıcı olduğundan Sözleşme'deki tanım, yayın ilke ve esasları, reklamlar ve programlar ile ilgili düzenlemeler, büyük ölçüde yeni Yasa'ya yansıtılmıştır"(Aziz,1994,s.:30). Başka bir ifadeyle, Türkiye, imzaladığı bir uluslararası anlaşmanın şartlarını yerine getirebilmek için 3984 sayılı Kanun'un yukarıda adı geçen maddelerini Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi hükümlerinden almış bulunmaktadır. Nitekim, 3984 sayılı Kanun'un 19. maddesi incelendiğinde, reklamlar ana başlığını taşıyan bu maddenin Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi'nin 11. ve 12. maddelerinin biraraya getirilmesi sonucunda oluşturulduğu görülmektedir. Ayrıca, yine 3984 sayılı Kanun'un 20. ve 21 maddeleri ise, Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi'nin 13. ve 14. maddelerinin bütünüyle alınmasıyla meydana çıkarılmıştır. 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun ile Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi'nin ilgili maddeleri dikkate alındığında aralarındaki bir önemli farklılık, alkol ve tütün ürünleri reklamlarında ortaya çıkmaktadır. 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanununun 22. maddesi alkol ve tütün ürünleri reklamlarına izin vermez iken; Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi 15. maddesiyle tütün ürünleri reklamlarına fırsat tanımamakta, buna karşılık her çeşit alkollü içki reklamlarında uyulması gereken kuralları belirtmektedir.3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun ile Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi'nin adı geçen bölümleri arasındaki bir diğer farklılık ise, Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi'nin 16.maddesiyle ilişkilidir. Bu maddede belirli bir ülkeye yöneltilen reklamlar ele alınmakta ve " Haksız rekabeti ve bir tarafın televizyon sisteminin tehlikeye düşmesini önlemek için, ileten taraf ülke dışında başka bir taraf ülkedeki seyircilere özellikle ve belli bir frekansla yöneltilmiş reklamlar, söz konusu taraf ülkede yürürlükte olan televizyon kurallarına aykırı olamaz" denilmektedir ki, bu madde Sözleşme'nin uluslararası yapısı gereği düşünülmüş bir madde olarak dikkatleri çekmektedir (Kitle İletişimi Alt Komisyonu, 1994, s.:8).

Radyo ve Televizyon Kuruluşlarının Yayın İlkeleri ve Usulleri ile Reklam Gelirleri Üst Kurul Paylarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik ise 20 Kasım 1995 tarih ve 22117 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Adı geçen Yönetmelik,Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 13.4.1994 tarihinde kabul edildikten sonra 20.4.1994 tarih ve 21911 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 3984 sayılı Radyo ve

Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun'un 19.,20,21, 22.ve 23. maddeleri uyarınca düzenlenmiştir. Yönetmeliğin amacı, radyo ve televizyon kuruluşlarının radyo ve televizyon yayınlarında yer verilecek reklamlarda uyulması gerekli ilkeler ile bu kuruluşların elde ettikleri reklam gelirlerinden Üst Kurul'a ödenecek payların ödenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir.Radyo ve televizyon aracılığı ile yayınlanacak bütün reklamlar bu Yönetmeliğe tabidir.

Beş bölüm, yirmidokuz maddeden oluşan Yönetmeliğin kapsamı aşağıdaki gibi özetlenebilir:

Birinci bölümde, Yönetmeliğin amacı, kapsamı ve ilişkili tanımlar verilmektedir. İkinci bölümde, Reklamlar ve Reklamlara İlişkin İlkeler başlığı altında reklam ve reklamcı tanımları verilmekte, genel ilkeler sıralanmakta, karşılaştırmalı reklamlar, reklamlarda satış fiyatının açıklanması, satışları özendirilen reklamlar, doğrudan satış reklamları, çocuklara yönelik reklamlar, gizli reklam, program desteklemesi, reklamı yasaklanan ürün ve hizmetler, haksız ve aldatıcı reklamlar ve sorumluluk gibi Yönetmeliğin doğrudan pazarlama disipliniyle ilişkili maddeleri yer almaktadır. Üçüncü bölüm ise, Reklam Yayın Esasları başlığını taşımaktadır. Bu bölümde de, radyo ve televizyon reklamları tanımlandıktan sonra yayınlanma biçimi ve sunuluşu ile yerleştirilme esasları sıralanmakta ve Bölüm, yayın süresiyle bitirilmektedir.Dördüncü bölüm, reklam gelirleri Üst Kurul payına ilişkin hükümlerden oluşmaktadır.Beşinci bölümde ise, son hükümlere yer verilmektedir

Adı geçen yasal düzenlemeyle amaçlanan temel olarak tüketicinin ve rekabet ortamının korunmasıdır. Nitekim, Yönetmeliğin 5. maddesi, "reklamlar, tüketicinin veya reklamcının hedeflediği diğer kitlelerin reklam yapılan konuda doğru bir seçim yapabilmesini sağlayacak bilgileri içermek zorundadır. Reklam aracılığıyla verilen bilgiler haksız rekabet unsurlarını ihtiva edemez; tüketiciyi yanlış yönlendirecek nitelikte olamaz" diyerek tüketici ve rekabet ortamının korunmasına verilen önemi göstermektedir. Bu maddede sıralanan kuruluşların yayınlayacağı reklamların hazırlanmasında ve yapımında dikkate alınması gereken ilkelerin temelini 2954 sayılı Türkiye Radyo-Televizyon Kanunu'nun 26. maddesi gereğince hazırlanan TRT Reklam Yönetmeliği'nden aldığı da belirtmek yerinde olacaktır.

Yönetmeliğin ilgi alanımızdaki İkinci Bölüm 6. maddesinde "Karşılaştırmalı Reklamlar" ele alınmaktadır. 6. maddenin d bendinde de "yapılan karşılaştırmaların, haksız rekabet yaratmaması ve tüketiciyi aldatmaması" ifadesine yer verilerek, tüketicinin ve rekabet ortamının korunmasına verilen önem bir kez daha vurgulanmaktadır.

Yine doğrudan satış reklamlarının yasal sınırlarını belirleyen 9. maddenin c bendi, "reklama cevap verenin, satış temsilcilerinin adresine

getirdikleri ürün veya hizmeti geri çevirme hakkı olduğunu belirtmesi zorunludur" diyerek, tüketicinin sadece reklamlarda gördüğü ancak inceleme şansına sahip olmadan sipariş verdiği ürün ve hizmetleri satın alma zorunluluğunu ortadan kaldırarak, tüketiciyi önemli ölçüde korumaktadır.

Ayrıca, Yönetmeliğin 10. maddesinde Çocuklara Yönelik Reklamlar yer almaktadır. Madde, çocuklara yönelik reklamı tanımladıktan sonra "çocuklara yönelik veya içinde çocukların kullanıldığı reklamlarda, onların fiziksel, duygusal, zihinsel, toplumsal gelişim özelliklerini olumsuz etkileyebilecek unsurlar bulundurulamaz" ifadesiyle devam etmektedir. Bu ifadeyle, maddenin bendleri dikkate alındığında, rüşünü ispat etmemiş çocukların özel bir korunmaya ihtiyaç gösterdiği, bu nedenle hedef kitleleri içinde bu gruba yer veren işletmelerin, reklamlarında mutlaka çocukların özel durumlarını dikkate almaları gerektiği ortaya çıkmaktadır.

Diğer taraftan, 11. madde, "çok kısa sürelerle imaj veren elektronik aygıt veya başka bir araç kullanılarak veya yapılarının ne olduğu konusunu izleyenlerin fark edemeyecekleri veya bilemeyecekleri bir biçime sokarak bilinçaltıyla algılanmasını sağlayan reklamların yayınlanması yasaktır" diyerek öncelikle gizli reklamı tanımlamakta ve yine tüketiciyi koruma konusuna duyarlılık göstererek bu tür reklamların yayını yasaklamaktadır.

Bununla birlikte, Yönetmeliğin 13. maddesi radyo ve televizyonlardan reklamların yayınlanmasının yasak olduğu ürün ve hizmetleri sıralamakta, 14. maddesi ise, "tüketicinin güvenini, sağlığını, bilgi ve tecrübe eksikliğini istismar eden reklamları haksız ve aldatıcı reklam" olarak tanımlamaktadır. 14. madde hangi hallerde yapılan reklamın haksız ve aldatıcı reklam olacağını detaylı şekilde sıralamaktadır.

Aldatıcı ve haksız reklam kavramları birbirleriyle çoğu kez kesişen, iç içe geçmiş kavramlardır¹. Gerek aldatıcı ve gerekse haksız reklamı kesin ifadelerle tanımlayabilmek oldukça zordur. Kaldı ki, bu kavramlar zaman içinde farklılık, değişiklik gösterebilirler (Cohen, 1982). Bu nedenle; Yönetmelik kapsamında haksız reklam ve aldatıcı reklam hallerini ayrı ayrı ele almak yerine, haksız ve aldatıcı reklam ifadesinin kullanılması tercih edilmiştir.

Çalışmanın takip eden kısmında detaylı şekilde anlatılacağı üzere, yasal çerçeve kapsamında belirtilen usul ve esaslara aykırı yayın yapan radyo ve televizyon kuruluşları Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından uyarılarak, usul ve esaslara aykırı yayınlanan reklamların yayınına son verilmesi istenilecektir. Ancak, haksız ve aldatıcı reklamların radyo ve/veya

¹Haksız ve aldatıcılık halleri, Ford ve Calfee (1986, s.:92) de detaylı olarak tartışılmaktadır.

televizyonlardan yayını neticesinde, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından yapılacak bir uyarı sonucunda reklamın yayınına son verilmesi, rekabet ortamının ve tüketicinin korunması amacına tam anlamıyla hizmet edemeyecektir. Haksız ve aldatıcı reklamı "yayınına son vermek suretiyle önlemek, o reklamın önceden tüketiciler üzerinde yarattığı kaniyi ortadan kaldıracak nitelikte değildir. Oysa, aldatıcı reklamın tüketiciler üzerinde yarattığı olumsuz izlerin de silinebilmesi, tüketicilerin (ve rekabet ortamının) korunabilmesi açısından elzemdir. Bir mal veya hizmetin aldatıcı reklamlarının yapıldığı hallerde, bu reklam yasaklansa bile, o mal veya hizmetin aldatıcı nitelikleri tüketiciler için yaşamaya devam edecektir" (Göle, 1984,s.:133). Bu nedenlerle, özellikle radyo ve televizyon gibi çok geniş tüketici kitlelerine rahatlıkla ve etkili şekilde ulaşabilen reklamlarda, haksız ve aldatıcı reklamların olumsuz etkilerini ortadan kaldıracak yasal düzenlemelerin bazı ülkeler tarafından uygulanmakta olduğu bilinmektedir. Nitekim, Amerika Birleşik Devletleri Hukuku'nda düzeltici reklamlarla, haksız ve aldatıcı reklamın durdurulduğu güne kadar tüketiciler üzerinde oluşan etkileri silmek ve eski halin iadesini tam anlamıyla sağlamak amaçlanmıştır. Bir diğer ifadeyle, düzeltici reklamlarla amaçlanan, temel olarak tüketicilerin gelecekte gerçekleştirecekleri satınalmalarında yanlış inanışlara itibar etmelerini önlemek, yani gelecekteki yanlışların önüne geçmektir (Wilkie ve Diğerleri, 1984).

Radyo ve Televizyon Kuruluşlarının Yayın İlkeleri ve Usulleri ile Reklam Gelirleri Üst Kurul Paylarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik Taslağı incelendiğinde, haksız ve aldatıcı reklamın durdurulduğu güne kadar yarattığı olumsuz etkilerin kaldırılması doğrultusunda "düzeltici reklama" yer verildiği görülmektedir. Ancak, Taslak'ta 16. madde olarak yer alan düzeltici reklam, Üst Kurul tarafından kabul edilmemiş ve Yönetmelikte yer almamıştır. Yönetmelikte yer bulamayan bu madde, "Üst Kurul, re'sen veya reklamlardan zarar görenlerin başvurusu üzerine bir reklamın haksız ve aldatıcı olduğuna karar verirse, reklamın yayınına durdurur. Ancak, durdurulmasına rağmen, reklamın tüketiciler veya aynı ya da benzer ürünleri veya hizmetleri üreten veya pazarlayanlar üzerindeki olumsuz etkisinin devam edeceğine karar verilmesi halinde Üst Kurul, sorumlulardan haksız veya aldatıcı reklamın etkilerini ortadan kaldıracak nitelikte bir düzeltici reklamın hazırlanıp yayınlanmasını ister".

"Düzeltilen reklamlarda, Üst Kurul'un belirlediği işitsel ve görsel içeriğe yer verilmesi zorunludur".

"Üst Kurulun talebine rağmen, düzeltici reklamların düzeltmeye konu olan reklamın yayınlandığı kanal ve frekans bandlarında ve yayın kuşaklarında belirlenen süre ve sıklıkta, şartlara uygun yayınlanmaması halinde:

a) Kuruluşlara, Kanun'da yer alan müeyyideler uygulanır.

b)Reklamcılarının hiç bir reklamı, 1 yıl süre ile radyo ve televizyon kuruluşlarınca yayınlanamaz. Üst Kurulun kararı Resmi Gazete'de ilan edilir.

c)Üst Kurul, bedelini sorumlulardan tahsil etmek suretiyle düzeltici reklam hazırlatıp, yayınlanmasını sağlar" diyerek düzeltici reklamı Türk Hukuku'na kazandırmaktaydı. Ancak, ne yazık ki bu önemli fırsat kaçırılmış olundu.

Yasal çerçeve kapsamında belirtilen usul ve esaslara aykırı reklamların radyo ve televizyonlardan yayınlanmasından yayıncı kuruluşların sorumlu olduğu ise, Yönetmeliğin 15. maddesinde belirtilmektedir. Bu maddeye göre; yayıncı kuruluşlar, reklamların kendi kuruluşlarının dışında hazırlandığını, içeriğine veya biçimine müdahale imkanlarının olmadığını veya bu tür reklamların başka araçlarla da duyurulduğunu ileri sürerek sorumluluktan kurtulamazlar.Buna göre; sorumluluk, reklam yapmak amacıyla yayıncıdan kendisine iletişim zamanı tahsis edilmesini isteyen gerçek ya da tüzel kişilere, yani reklamcılara değil yayıncı kuruluşlara aittir.

Diğer taraftan, Yönetmeliğin 27. maddesinde belirtildiği üzere hükümlerin ihlali halinde sorumlulara, 3984 sayılı Kanun'da öngörülen müeyyideler uygulanacaktır. 3984 sayılı Kanununun 33. maddesine göre, hükümleri yerine getirmeyen, ilke ve esaslara aykırı yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşları, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından uyarılacaktır. Bu uyarıda, ihlalin niteliği, ağırlığı ve tekrarı halinde sonuçları açıkça belirtilecektir. İhlalin tekrarlanması halinde, ihlalin ağırlığına göre yayıncı kuruluşa verilmiş olan izin uygulanması, bir yıla kadar geçici olarak durdurulur veya izin iptal edilir. Üst Kurul tarafından geçici ya da sürekli iptal edilmesine rağmen yayında bulunan kişi veya kuruluşların sahip ve yöneticilerine, fiilleri başka bir suç oluştursa bile, fiilin ağırlığına göre altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ve yüz milyon Türk Lirasından on milyar Türk Lirasına kadar para cezası verilir. Ayrıca tüm yayın cihazları, 1.3.1926 tarihli ve 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 36. maddesine göre müsadere edilecektir.Bu ifadeler dikkate alındığında, reklam ilkeleri ve yayın esaslarına uymayan kuruluşların RTÜK tarafından uyarılacağı, ihlalin tekrarlanması halinde ihlalin ağırlığına göre yayının bir yıla kadar durdurulacağı veya yayının izninin iptaline kadar gidebileceği anlaşılmaktadır.

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından 17 Kasım 1995 tarihine kadar radyo ve/veya televizyon kuruluşuna gönderilen uyarı sayısının 93 olduğu belirlenmiştir. Bu uyarıların 3984 sayılı Kanun maddelerine göre dağılımı, aşağıdaki gibidir:

3984 SAYILI KANUNUN İLGİLİ MADDESİ UYARI SAYISI VE ORANI

4/b	4 (0.035)
4/c	3 (0.026)
4/d	13 (0.114)
4/f	2 (0.017)
4/g	12 (0.105)
4/ı	12 (0.105)
4/j	15 (0.132)
4/k	1 (0.008)
4/l	2 (0.017)
4/m	4 (0.035)
4/n	2 (0.017)
4/r	5 (0.044)
4/s	5 (0.044)
4/t	1 (0.008)
19/1	6 (0.053)
20/1	7 (0.061)
21/4	6 (0.053)
26	1 (0.008)
28/2	5 (0.044)
28/5	4 (0.035)
28/6	3 (0.026)
33/1	1 (0.008)

Yukarıdaki tablo dikkate alındığında, Üst Kurul tarafından Kanunun hangi maddeleriyle ilgili, hangi sıklıkta uyarılar yapıldığı anlaşılmaktadır. 15 tane 4/j, 13 tane 4/d, 12 tane 4/g, 12 tane 4/ı, 7 tane 20/l, 6 tane 19/1 ve 6 tane 21/4 maddeleriyle ilgili uyarı, en fazla uyarı yapılan Kanun maddelerini kapsamaktadır. Bu uyarılar neticesinde 8 defa radyo ve televizyon kapatılma cezası verilmiştir. Kapatma cezaları, dört kez Kanun'un 28/5, 3 kez 4/d ve bir kez de 4/b ve j maddelerinin ihlali nedeniyle uygulanmıştır. Ayrıca, uyarılar dikkate alındığında 42 radyo ve

televizyon kuruluşuna uyarı gönderildiği ortaya çıkmaktadır. Bu uyarılar içinde reklamlarla ilgili olan uyarı sayısı ise sadece 14 dür ve bu uyarıların tamamı ülke genelinde yayın yapan televizyon kuruluşlarına gönderilmiştir. Reklamla ilgili uyarılar aşağıdaki gibi detaylandırılabilir:

<u>Kuruluş Adı</u>	<u>Uyarı Tarihi</u>	<u>İlgili Kanun Maddesi</u>
ATV	06.10.1995	19.maddenin 1. fıkrası
ATV	30.12.1994	20.maddenin 1. fıkrası
Cine 5	30.12.1994	21.maddenin 4. fıkrası
Cine 5	06.12.1995	19.maddenin 1. fıkrası
Flash TV	30.12.1994	21.maddenin 4. fıkrası
HBB TV	30.12.1994	20.maddenin 1. fıkrası ve 21.maddenin 4. fıkrası
Interstar TV	30.12.1994	20.maddenin 1. fıkrası ve 21.maddenin 4. fıkrası
Kanal 6 TV	30.12.1994	20.maddenin 1. fıkrası
Kanal D TV	30.12.1994	20.maddenin 1. fıkrası ve 21.maddenin 4. fıkrası
Kanal D TV	06.10.1995	19.maddenin 1. fıkrası
Samanyolu	30.12.1994	20.maddenin 1. fıkrası
Show TV	30.12.1995	21.maddenin 4. fıkrası
Show TV	06.10.1995	19.maddenin 1. fıkrası
TGRT Huzur TV	30.12.1994	20.maddenin 1. fıkrası

Yukarıdaki tabloda görülebileceği gibi, reklamlarla ilgili uyarıların 0.23'ü Kanununun 19. maddesinin birinci fıkrası, 0.41'i 20. maddesinin birinci fıkrası ve 0.36'sı da 21. maddenin dördüncü fıkrasının ihlali nedeniyle radyo ve televizyon kuruluşlarına gönderilmiştir. Uyarılar içinde en ağırlıklı olan Kanununun 20. maddesinin birinci fıkrasıdır ki, bu madde reklamların biçimi ve sunuluşuyla ilgilidir. Bu madde, "Reklamlar, program hizmetinin diğer unsurlarından açıkça ve kolaylıkla ayırđedilebilecek ve görsel ve işitsel

bakımdan ayrılığı fark edilebilecek biçimde düzenlenecek, bilinçaltı ile algılanan reklamlara izin verilmeyecektir" şeklindedir. Yönetmeliğin 17. maddesinde açıklık bulan bu ifadeye göre, radyo ve televizyon kuruluşlarının aslında, reklamların başında ve sonunda gerekli ifadelerle yer vermediklerini ve reklamları program hizmetinin diğer unsurlarından ayırd etmediklerini anlamaktayız. Başka bir ifadeyle, reklamların adeta programın bir parçası gibi yayımlandığını görmekteyiz.

Reklamların radyo ve televizyonlardan yayınlarıyla ilgili ihlaller içerisinde ikinci ağırlıklı nokta ise, Kanunun 21. maddesinin dördüncü fıkrasından kaynaklanmaktadır. Kanunun adı geçen maddesi, tümüyle reklamların yerleştirilmesini kapsamaktadır. Yine, Yönetmeliğin 18. maddesinde son derece detaylı açıklamasına kavuşan maddeye göre; "Konulu filmlerin veya televizyon filmlerinin (diziler, eğlence programları, ve belgeseller hariç) sürelerinin kırkbeş dakikadan fazla olması halinde, her kırkbeş dakikalık süre sonunda bir kez olmak üzere reklam için kesinti yapılabilir. Film kırkbeş dakikadan fazla ise, kırkbeş dakikadan sonraki zamanda her yirmi dakika aralıkla reklam yerleştirilebilir. Hiçbir dini tören yayınına reklam alınmaz. Haber bültenleri, güncel programlar, çocuk programları otuz dakikadan kısa oldukları takdirde reklamlarla kesilemezler". Yukarıdaki ifadelerden, reklamların yerleştirilmesinin radyo ve televizyon kuruluşları tarafından henüz tam anlamıyla benimsenmediği, belirtilen ilke ve sürelerle uyulmadığı sonucu çıkarılmaktadır.

Reklamların radyo ve televizyonlardan yayınları sırasında Kanunun 19. maddesinin birinci fıkrasının da ihlallere konu olduğu görülmektedir. Kanunun adı geçen maddesine göre; "Bütün reklamlar adil ve dürüst olacak, yanıltıcı ve tüketici çıkarlarına zarar verecek nitelikte olmayacak, çocuklara yönelik veya içinde çocukların kullanıldığı reklamlarda, onların yararlarına zarar verecek unsurlar bulunmayacak, çocukların özel duyguları gözönünde tutulacaktır" denilerek radyo ve televizyon reklamlarıyla ilgili temel çerçeve ortaya konulmaktadır. İhlallere konu olan yukarıdaki Kanun madde fıkrasının, Yönetmelik kapsamında 10.,14. maddeler gibi çok sayıda maddeyle açıklandığı görülebilir.

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından yayıncı kuruluşlara gönderilen reklam yayınlarıyla ilgili uyarılar dikkate alındığında, yasal çerçevenin ilgili çevreler tarafından henüz yeni olma özelliğini koruduğu, yasal çerçevenin gerektirdiği katılımda uygulanmadığı sonucu çıkarılmaktadır. Nitekim, reklamlarla ilgili ihlaller ele alındığında, basit bir gözlemlerle bile, radyo ve bölgesel yayın yapan kuruluşların yayınlarındaki ihlallerin, ülke genelindeki televizyon yayınlarındaki ihlallerin kat kat üzerinde olduğu sonucu çıkarılabilir. Böyle olduğu halde, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından sadece ülke genelinde yayın yapan televizyon kuruluşlarına reklam yayınlarıyla ilgili uyarı gönderildiği, herhangi bir radyo veya bölgesel yayın yapan televizyon kuruluşuna reklamla ilgili bir uyarı gönderilmediği görülmektedir. Kaldı ki, ülke

genelinde yayın yapan televizyon kuruluşlarının istihdam ettiği personel, nitelik ve nicelik açısından değerlendirildiğinde, ülke genelinde yayın yapan televizyon kuruluşlarının ilgili yasal çerçeveyi en iyi bilen taraflar olduğu iddia edilebilecektir.

SONUÇ

İşletmelerin hedef pazarları içerisinde önemli sayıda gerçek ve potansiyel tüketiciye etkili şekilde ulaşmasına fırsat veren radyo ve televizyon reklamlarıyla ilgili yasal boşluk, 20 Nisan 1994 tarih ve 21911 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 3984 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun ve yine bu Kanun'un ilgili maddeleri gereği düzenlenip 20 Kasım 1994 tarih ve 22117 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Radyo ve Televizyon Kuruluşlarının Yayın İlkeleri ve Usulleri ile Reklam Gelirleri Üst Kurul Paylarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik ile doldurulmaya çalışılmıştır. Avrupa Sınırötesi Yayın Sözleşmesi'nin Üçüncü Bölümünü oluşturan Reklamlar'dan düzenlenen kanunun 19. ve 22. maddeleri arasında kalan dört maddesi, pazarlama yöneticilerinin ilgi alanına girmektedir. Temel olarak, reklamları kapsamına alan tüm yasal düzenlemelerde olduğu gibi, 3984 sayılı Kanun ve Kanun'un ilgili hükümleri gereği olarak düzenlenen Yönetmelik ile amaçlanan, tüketici ve rekabet ortamının korunmasıdır. Araştırma konumuzu oluşturan yasal düzenlemelerle tüketici ve rekabet ortamının korunması doğrultusunda önemli adımlar atılmasına karşılık, haksız ve aldatıcı reklamın yayınıyla birlikte tüketici üzerinde yarattığı olumsuz etkileri silebilmek doğrultusunda düzeltici reklama yer verilmemesi, kaçırılmış önemli bir fırsat olarak dikkatleri çekmektedir.

Diğer taraftan, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından yayıncı kuruluşlara gönderilen reklam uyarıları incelendiğinde, 3984 Sayılı Kanun'un ilgili hükümlerinin sadece ülke genelinde yayın yapan televizyon kuruluşları tarafından ihlal edildiği, sayıları ülke genelinde yayın yapan televizyon kuruluşlarının kat kat üzerinde olan ülke genelinde yayın yapan radyo kuruluşları ile yöresel yayın yapan radyo ve televizyon kuruluşlarının ise herhangi bir reklam ihlali gerçekleştirmedikleri gibi son derece hatalı bir sonuca ulaşılmaktadır. Bu sonuç ise bizleri, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun esnek bir uygulamayla, çalışma kapsamında incelenen Kanun hükümlerinin ilgili taraflarca benimsenmesine zaman tanıdığı sonucuna götürmektedir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Assael, Henry (1990), "Marketing Principles and Strategy", The Dryden Press, Orlando.

Aziz, Aysel (1994), "3984 Sayılı Radyo ve Televizyon Yasası", Ankara Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları/2, Yıllık 93'den Ayır Basım, Ankara.

Boddewyn, J.J. (1982), "Advertising Regulation in the 1980s: The Underlying Global Forces", Journal of Marketing, Volume:46, Winter.

Cohen, Dorothy (1982), "Unfairness in Advertising Revisited", Journal of Marketing, Volume:46, Winter.

Dibb, Sally, Lydon Simkin, William M. Pride, O.C. Ferrell (1994), "Marketing: Concepts and Strategies", Second European Edition, Houghton Mifflin Company, Boston.

Ford, Gary T, John E. Calfee (1986), "Recent Developments in FTC Policy on Deception", Journal of Marketing, Volume:50, July.

Göle, Celal (1983), "Ticaret Hukuku Açısından Aldatıcı Reklamlara Karşı Tüketicinin Korunması", Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayını No:149, Ankara.

Mazis, Michael B., Richard Staelin, Howard Beales, Steven Salop (1981), "A Framework for Evaluating Consumer Information Regulation", Journal of Marketing, Volume:45, Winter.

Shimp, Terence A. (1990), "Promotion Management and Marketing Communications", Second Edition, The Dryden Press, Orlando.

Teeter, Jr., Dwight L, Don R. Le Duc (1992), "Law of Mass Communications: Freedom and Control of Print and Broadcast Media", Seventh Edition, The Foundation Press, Westbury: New York.

"United States Code Annotated, Title 15, Commerce and Trade", Sections 21 to 77, West Publishing Company, St. Paul .

Wilkie, William, Dennis L. McNeill, Michael B. Mazis (1984), "Marketing's Scarlet Letter: The Theory and Practice of Corrective Advertising", Journal of Marketing, Volume:48, Spring.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Bilgisayar, Enformasyon ve Haberleşme Politikaları Özel İhtisas Komisyonu, Kitle İletişimi Alt Komisyonu, "Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi".

Anayasanın "Sayıştay" başlıklı 160. maddesinde Sayıştay'ın, genel ve katma bütçeli dairelerinin "bütün gelir ve giderlerini" TBMM adına denetlemekle görevli olduğu belirtilmiştir, maddenin gerekçesinde ise fon idarelerinden de söz edilmiştir. Böylece Anayasa çok açık biçimde olmasa dahi, Sayıştay denetiminin zorunluluğunu ifade etmiştir.

İdari denetimin veya TBMM'nce yapılan denetimin tek başına ya da birlikte yeterli olduğu söylenemez. Çünkü günümüz parlamenter sistemlerinde yasama organının çoğunluğu zaten hükümeti oluşturmaktadır; dolayısı ile Sayıştay denetiminin gözardı edilmesi "eşyanın doğasına" da aykırıdır. Sayıştay'ın görev alanının ve yetkilerinin genişletilmesi ve siyasal iktidarların iktisadi ve mali alandaki tüm işlem ve faaliyetlerinin denetim kapsamına alınması hukuk devletinin bir gereğidir. Nitekim Fransa ve Almanya gibi ülkelerde Sayıştay'ın yetkilerinin genişletildiği görülmektedir.⁵⁹

V. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

1. Fon uygulaması Anayasa'da düzenlenmiş bulunan bütçe ilkelerine ve Anayasa'nın pekçok hükmüne aykırı bir nitelik taşımaktadır.

2. Anayasa Mahkemesi fon uygulamasına ilişkin kararlarında ne tür bir içerik ve işleyişe sahip uygulamaların Anayasa ve Anayasa'da düzenlenmiş bulunan bütçe ilkelerine uygun sayılacağı konusunda belirgin ya da kesin ölçütler getirememiştir. Son yıllarda fonların bir bölümünün bütçe içine çekildiği gözlemlenmekle beraber, biraz da mahkemenin bu çelişkili tutumundan dolayı pek çok fon yürürlükte bulunmaktadır.

3. Anayasa'da öngörülmüş bulunan bazı bütçe ilkelerine, Anayasa'nın başka hükümlerine ve genel olarak da hukuk devletine⁶⁰ aykırı nitelik taşıyan bütçe dışı fon uygulamasından halen vazgeçilememiş oluşu, bizce bütçe ilkelerinden en büyük ve en önemli sapmadır. Anayasa

⁵⁹Feyzioğlu, Bedi, Sayıştay ve Parlamento, Çağdaş Sayıştay Denetimi Sempozyumu, DSI Basım ve Foto-Film İşletme Müdürlüğü Matbaası, Ankara, 1988, s.30.

⁶⁰Fon uygulamasının hukuk devleti karşısındaki durumuna kısaca değinmekte yarar görüyoruz. Kanımızca fon uygulaması aşağıda belirtilen dört nokta bakımından hukuk devleti ilkesinden bir sapmadır.

- Yüksek mali denetimin ve kamuoyu denetiminin ortadan kaldırılması,
- Yürütme organının siyasal sistemi bozacak ölçüde güçlendirilmesi,
- Siyasal iktidara bu uygulamayı kendisine yakın çevrelere mali menfaat sağlama konusunda bir araç olarak kullanma yolunun açılması,
- Olağanüstü dönem ve koşullara özgü bir uygulamanın olağan ve normal dönemlerde de uygulaması.

Mahkemesinin bir üyesinin⁶¹ de belirttiği üzere bu "çarpık uygulama" tüm fonların bütçe ve genel hükümler içine alınması yoluyla çözümlenemediği takdirde, bütçe yasası adı verilen hukuki metin Anayasa'da öngörülen bütçe ilkelerine uygun olarak yasalassa dahi, gelirleri bazı yıllarda bütçe gelirlerinin 1/4'üne yaklaşan fon uygulaması terkedilmediği takdirde, Anayasa'da düzenlenmiş bulunan tüm bütçe ilkeleri de işlevini yitirecektir.

4. Fonların önemli bir bölümü Sayıştay denetimi dışında tutulmuş, bunun yerine idari denetim tercih edilmiştir. Harcamayı yapan idarenin yine idare tarafından denetlenmesinin sağlıklı bir çözüm olmadığı, aksine "siyasal" bir çözüm olduğu ortadadır.

5. Fonların hem kuruluşlarında hem de denetlemelerinde yasama organı devre dışı bırakılmış veya işlevi ve etkisi azaltılmıştır.

6. Siyasal iktidarlar fon mevzuatını politik bazı tercih ve amaçlarını gerçekleştirmek amacıyla sürekli olarak değiştirmekte, mevzuat alanında bir karmaşa yaşanmaktadır.

7. Anayasa Mahkemesi'nin 1982 Anayasası döneminde anayasa ve orada düzenlenmiş bulunan bütçe ilkelerini gözardı ederek vermiş olduğu "red kararları ve kararlarda yer alan gerçekler" siyasal iktidarları yeni fonlar kurma konusunda cesaretlendirmiştir. Mahkemenin daha sonra vermiş olduğu iptal kararını ise siyasal iktidarlar görmezlikten gelmişlerdir. Dolayısı ile fon uygulamasının yaygınlaşmasında Anayasa Mahkemesi'nin birbiri ile çelişen kararlar vermiş olmasının da payı vardır.

Anayasa Mahkemesi fon uygulamasının boyutlarını tam ve doğru tesbit edemediğinden, bu uygulamanın anayasa ve bütçe ilkeleri karşısındaki durumunu tüm yönleriyle ortaya koyamamıştır.

8. Uygulama yukarıda belirtilen çerçevede geliştikçe fon uygulaması ve buna gidilmesinin altında yatan amaçlar 1982 Anayasası'nın da benimsemiş olduğu hukuk devleti anlayışından önemli ölçülere varan sapmalar yaratmaktadır.

9. Yukarıda sayılan hukuksal sakıncalar bir yana, fon uygulaması makro hedef ve dengelerde sapmalara da neden olmakta, ve mevzuatın sıkça değişimi, iktisadi yaşamda belirsizliğe yol açmaktadır.

10. O halde siyasal iktidarların bu uygulamadan vazgeçmeleri, yürürlükte bulunan fonları bütçe ve genel hükümler içine çekmeleri

⁶¹Üyelerden Yılmaz Aliefendioğlu'nun E.1995/2, K.1995/12 sayılı karara ilişkin karşıoy yazısı.

gerekmektedir. Bunun yapılması hukuk devleti yönünde atılmış önemli bir adım olacaktır

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Kitaplar:

Akdoğan, Abdurrahman, Kamu Maliyesi, Gazi Üniversitesi, İ.İ.B.F. Yayını, Ankara, 1985.

Burkhead, Jesse, Government Budgeting, New York, John Wiley and Sons Inc, , 1956.

Coşkun, Gülay, Devlet Bütçesi (Türk Bütçe Sistemi), Turhan Kitabevi, Ankara, 1986.

Edizdoğan, Nihat, Kamu Bütçesi, Uludağ Ün. Basımevi, Bursa, 1989.

Erginay, Akif, Kamu Maliyesi, Savaş Yayınları, Ankara, 1990.

Feyzioğlu, Bedi, Nazari, Tatbiki, Mukayeseli Bütçe, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1981.

Fonlar Mevzuatı ve Konsolide Bütçe İle ilişkileri, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 1993

Gürsoy, Bedri, Kamusal Maliye, (2. Cilt, Bütçe), AÜSBF Yayınları, Ankara, 1980.

Muter, Naci, Türkiye Ekonomisinde Mali Yapı, Manisa, 1939.

Oyan, Oğuz, Aydın R.Ali, Türkiye'de Maliye ve Fon Politikaları (Alternatif Yönelişler), Adım Yayımcılık, Ankara, 1991.

-----Türkiye'de Fon Sisteminin Kamu Kesimi içindeki Yeri ve Ekonomik Etkileri, TOBB Yayınları, Başar Ofset, Ankara, 1991.

-----İstikrar Programından Fon Ekonomisine, (Fon Ekonomisi), Teori Yayınları, Başarı Matbaası, Ankara, 1987.

Tan, Turgut, Ekonomik Kamu Hukuku, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara, 1984.

Vural, Savaş, Anayasal İktisat, Ankara, 1989.

Makaleler

- Araslı, Utkan, "Fonlar ve Anayasa İşlevleri" Çağdaş Sayıştay Sempozyumu, (Sayıştay), DSİ Basım ve Foto-Film İşletme Müdürlüğü Matbaası, Ankara, 1988, s.107-131.
- Ataç, Engin, "Bütçe İlkeleri Açısından Fonların Değerlendirilmesi," Çağdaş Sayıştay Sempozyumu, DSİ Basım ve Foto-Film İşletme Müdürlüğü Matbaası, Ankara, 1988.
- Aydın, R.Ali, "Gelir İdaresini Geliştirme Fonu Örneği ile Fon Kargaşasına Bir Bakış," Mali Hukuk, Yıl: 1989, Sa: 19,s. 35-45.
- Çağan, Nami, "Anayasa Yönünden Fonlar", Anayasa Yargısı, (Anayasa Mahkemesi'nin 24. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen Sempozyumda Sunulan Bildiriler), Ankara, 1987.
- Dikeç, Üstün, "Fonlar ve Denetim", Çağdaş Sayıştay Sempozyumu, DSİ Basım ve Foto-Film İşletme Müdürlüğü Matbaası, Ankara, 1988, s.153-157.
- Feyzioğlu, Bedi, "Sayıştay ve Parlamento", Çağdaş Sayıştay Denetimi Sempozyumu, DSİ Basım ve Foto Film İşletme Müdürlüğü Matbaası, Ankara, 1988.
- Gündüz, Nezihe, Sayıştay ve Fonların Denetimi, Mali Hukuk, Yıl:1986, Temmuz-Ağustos, Sayı:4, s.33, 44
- İrteş, Atilla, "Fonlar ve Sayıştay Denetimi", Mali Hukuk, Yıl:7, Sa:48, s.22-31.
- Oyan, Oğuz: "Fon Uygulaması Üzerine Genel Bir Değerlendirme", Mali Hukuk, Sa:5, 1986, s.3-14.
- Saygılıoğlu, Nevzat, "Bütçede Yer alan Vergi Dışı Gelirlerin Mali Denetiminde Sayıştay", Mali Hukuk, Sa.1, s.27-32.

[+]

ANAYASA MAHKEMESİ'NİN FON UYGULAMASINA İLİŞKİN KARARLARININ BÜTÇE İLKELERİ VE SAYIŞTAY DENETİMİ KARŞISINDAKİ DURUMU

*Bülent SEVEN**

ÖZET

Fon uygulaması ve bu uygulamanın anayasa ve burada düzenlenmiş bulunan bütçe ilkelerine uygunluğu son yıllarda doktrin ve uygulamada en çok tartışılan konulardan biridir. Sayıştay denetiminin birçok fon yönünden devre dışı bırakılmış olması, üzerinde tartışılan bir başka noktadır.

Çalışmanın bütünün de ortaya koyduğu üzere bu uygulama, Sayıştay denetimini öngören Anayasa hükümlerine ve anayasal nitelikteki bütçe ilkelerine aykırılık taşımaktadır.

1961 Anayasası döneminde bu uygulamayı anayasaya aykırı gören Anayasa Mahkemesi, 1982 Anayasası döneminde aksi yönde kararlar vermiştir. Bugün pekçok fon yürürlükte bulunmaktadır. Yetersiz ve etkisiz denetim, büyük miktarlarda paranın yürütme organı tarafından keyfi bir biçimde harcanabilmesine olanak tanımaktadır.

Fon uygulamasından vazgeçilmesi, halen mevcut fonların bütçe ve genel hükümler içine alınması hukuk devleti yönünde atılacak önemli bir adım olacaktır.

* Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü Araştırma Görevlisi.

Anahtar Sözcükler: Anayasa Mahkemesi Kararları; Bütçe Dışı Fonlar; Bütçe ilkeleri; Sayıştay.

Keywords: Decisions of the Constitutional Court; Non-budgetary Funds; Budget Principles; Court of Accounts.

ABSTRACT**The Decisions of the Constitutional Court About the Funds As Against the Budget Principles and the Control of the Court of Accounts**

In this article we examine the decisions of The Constitutional Court about the funds and put out the relations between the funds, and the budget principles and The Supreme Council of Public Accounts.

The fund system must be removed from the Turkish Law System at once since it is against the Constitution. The abolishment of the fund system procedure would promote the validity of rule of law.

I. GİRİŞ

Bu çalışmada Anayasa Mahkemesi'nin fon uygulamasına ilişkin kararları çerçevesinde, bu uygulamanın Anayasa'da öngörülmüş bulunan bütçe ilkelerine uygunluğu üzerinde durulacak ayrıca, Sayıştay denetiminin anayasal bir zorunluluk olup olmadığı konusu irdelenecektir.

II. GENEL OLARAK BÜTÇE İLKELERİ

Bütçenin kendisinden beklenen işlevleri yerine getirebilmesi için birtakım ilke ve kurallara uygun olması gerekir. Bütçe ilkeleri adı verilen bu kurallar özellikle parlamenter demokratik rejimle yönetilen ülkelerde yasama organının kamu gelirleri ile harcamalarının tamamını kendi izin ve denetimi altında tutma arzusundan kaynaklanmış olup, bütçelerin hazırlık, görüşülme ve onay, uygulama ve denetim aşamalarını ilgilendiren kurallardan oluşur.¹

Bütçenin temel özellik ve işlevlerinin² gerçekleştirilmesi için uyulması zorunlu olan ilkelerin ve bunların yapı ve içeriklerinin neler olduğu

¹ Bkz. Edizdoğan, Nihat, Kamu Bütçesi, Uludağ Üniversitesi Basımevi, Bursa, 1989, s. 33; Aksoy, Şerafettin, Kamu Maliyesi, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1989, s. 433.

² Coşkun, Gülay, Devlet Bütçesi (Türk Bütçe Sistemi), Turhan Kitabevi, Ankara, 1986, s. 26-41; Burkhead, Jessé, Government Budgeting, New York John Wiley and Sons Inc., 1956, (Preface VII-IX); Feyzioğlu N. Bedi, Nazari, Tatbiki, Mukayeseli Bütçe, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1981, s. 41-44; Erginay, Akif, Kamu Maliyesi, Savaş Yayınları, Ankara, 1990, s. 136-165; Edizdoğan, a.g.e., s. 10-17; Gürsoy, Bedri, Kamusal Maliye (2. cilt, Bütçe), AÜSBF Yayını, Ankara, 1980, s. 14-54; Akdoğan, Abdurrahman, Kamu Maliyesi Gazi Ün. İ.İ.B.F Yayını, Ankara,

konusunda doktrin ve uygulamada bir görüş birliği mevcut değildir. Konumuz ile ilgisi açısından bizi ilgilendiren bütçe ilkeleri, anayasadan kaynaklanan, orada düzenlenmiş ve öngörülmüş bulunan, pozitif hukuk içinde yer alan bütçe ilkeleridir. Nitekim Anayasa Mahkemesi anayasaya uygunluk denetimi yaparken, ancak anayasa ilke ve kuralları ile anayasanın izin verdiği ölçülerde genel ve evrensel hukuk ilkelerini gözönünde bulundurabilir.

1982 Anayasası'nın dördüncü kısmı, ekonomik ve mali hükümler başlığını taşımaktadır. Bunun birinci bölümü mali hükümlere ayrılmıştır. Biz konumuz ile doğrudan doğruya ilgisi açısından ilgili kısımda fon uygulamasına ilişkin Anayasa Mahkemesi kararlarını irdelerken, bu uygulamanın :

- Bütçenin zorunluluğu ilkesi,
- Bütçenin yıllık olması ilkesi ve

- Bütçe ödeneklerinin harcama sınırını oluşturması ve idareye bu sınırın aşılması sonucunu doğuracak nitelikte yetki verilememesi ilkesi karşısındaki durumunu tartışacağız. Zaten bütçe ilkelerinden ön izin (önceden izin alma) ilkesinin bütçenin zorunluluğu ilkesi kapsamında ele alınabileceğini düşünüyoruz. Öte yandan, genellik ilkesinin bir sonucu ve alt ilkesi olan belirli gelirlerin belirli giderlere tahsis edilemeyeceği yolundaki ilke (ademi tahsis) Anayasa'da öngörülmemiştir.³ Aynı şekilde Anayasa'nın 161. maddesi birlik ilkesine önemli istisnalar getirmiştir. Öyle ki Anayasa'nın, klasik bütçe ilkeleri arasında yer alan birlik ilkesini benimsememiş olduğu söylenebilir.

Anayasa'nın 161. maddesinin 1. fıkrası uyarınca devletin ve kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamaları yıllık bütçeler ile yapılır. Bu hüküm "bütçenin zorunluluğu" ve "yıllık olması" ilkelerini içeren bir nitelik ve içeriğe sahiptir. Anayasa'nın 163. maddesi ise konumuz açısından bir başka bütçe ilkesini düzenlemiştir. Bu maddeye göre bütçe ödeneği harcama sınırını oluşturur ve yasama organı harcanabilecek miktar sınırının Bakanlar Kurulu kararıyla aşılabileceğine dair bütçelere hüküm koyamayacağı gibi, Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname ile bütçede değişik yapma yetkisi veremez.

1985, s. 264-265; Uluatam, Özhan, Kamu Maliyesi, Sevinç Matbaası, Ankara, (Tarihsiz), s.59.

³Any. Mahk., 24.2.1987, 24/6, (RG 07.10.1988)

III. ANAYASA MAHKEMESİ'NİN FON UYGULAMASINA İLİŞKİN KARARLARI VE BÜTÇE İLKELERİ

Fon kavramı⁴ bu çalışma kapsamında mali hukuk çerçevesinde ve dolayısıyla dar anlamıyla ele alınacak ve "kamu özel fonları" veya "kamu özel hesapları" anlamında kullanılacaktır.⁵ Belirtilmesi gerekli bir başka nokta, burada bizi ilgilendiren fonların merkezi devlet teşkilatına (merkezi idareye) belirli amaçların gerçekleşmesi amacıyla tahsis edilmiş ve kullanımlarına sunulmuş bulunanlar olduğudur. Dolayısı ile merkezi idare yapı ve teşkilatı içinde yer almayan kuruluşlara (örneğin yerel yönetimlere) tahsis edilmiş bulunan fonlar ile uluslararası anlaşmalar çerçevesinde oluşturulan fonlar çalışmamızın dışında kalmaktadır.

Fon kavramına ilişkin olarak doktrinde, uygulamada ve mevzuatta bir tanım birliği sağlanamamıştır.⁶ Anayasa Mahkemesi 1971 tarihli bir kararında⁷ 20.7.1996 günlü 755 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 14. maddesinin (b) bendi uyarınca kurulması öngörülen fonun anayasaya uygunluğunu tartışırken belki de fon uygulamasının ilk defa önüne gelmesi

⁴ Fon Kavramı ve uygulaması için bkz., Oyan, Oğuz; Aydın, R. Ali, Türkiye'de Maliye ve Fon Politikaları (Alternatif Yönelişler), Adım Yayıncılık, Ankara 1991, s. 112-189; Oyan, Oğuz; Aydın, R. Ali, İstikrar Programından Fon Ekonomisine, (Fon Ekonomisi) Teori Yayınları, Başarı Matbaası, Ankara, 1987, Çağan, Nami, "Anayasa Yönünden Fonlar", Anayasa Yargısı (Anayasa, Mahkemesinin 24. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen Sempozyunda Sunulan Bildiriler), Ankara, 1987, s. 107-124; Oyan, Oğuz; Aydın R. Ali; Konukman Aziz, Türkiye'de Fon Sistemi'nin Kamu Kesimi İçindeki Yeri ve Ekonomik Etkileri, TOBB Yayınları, Başar Ofset, Ankara, 1991; Muter, Naci, Türkiye Ekonomisinde Mali Yapı, Manisa, 1989, s. 91-100; Fonlar Mevzuatı Ve Konsilide Bütçe İlişkileri, Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara, 1993; Oyan, Oğuz, "Fon Uygulaması Üzerine Genel Bir Değerlendirme", Mali Hukuk, Sayı 5, Eylül-Ekim, 1986, s.3-14; Saygılıoğlu Nevzat, "Bütçede Yer Alan Vergi Dışı Gelirlerin Mali Denetiminde Sayıştay", Mali Hukuk, Sayı 1, s.27-32; İrteş, Atilla, "Fonlar ve Sayıştay Denetimi", Mali Hukuk, Yıl: 7, Sayı: 48, s. 22-31; Aydın, R. Ali, "Gelir İdaresini Geliştirme Fonu Örneği ile Fon Kargaşasına Bir Bakış", Mali Hukuk, Yıl: 1989 Sayı: 19, s. 35-45; Araslı, Utkan, "Fonlar ve Anayasa İşlevleri", Çağdaş Sayıştay Sempozyumu, DSI Basım ve Foto-Film İşletme Müdürlüğü Matbaası, Ankara, 1988, s. 107-131; Ataç, Engin, "Bütçe İlkeleri Açısından Fonların Değerlendirilmesi", a.g.e., 131;139; Oyan, Oğuz, Kamu Kesiminin Ekonomik / Mali Etkinliğinin Denetimi Açısından Fonlar, a.g.e., s. 141-151; Dikeç, Üstün, "Fonlar ve Denetim", a.g.e., s. 153-157; Gündüz, Nezihe, Sayıştay ve Fonların Denetimi, Mali Hukuk, Yıl:1986, Temmuz-Ağustos, Sayı:4,s.33,44

⁵Bkz. Oyan,Oğuz; Aydın,R.Ali (Alternatif Yönelişler), s.113.

⁶Değişik yapı, amaç ve işleyişte fonların bulunduğu; mevzuatın çok sık değiştiği ve mali alanda tam bir karmaşanın yaşandığı düşünüldüğünde, bunu doğal karşılamak gerekir.

⁷ Any. Mahk., E.1971/19, K. 1971/61, 29.6.1971, (RG. 10.2.1972, Sayı: 14095).

nedeniyle fonlara ilişkin bir tanım vermekten kaçınmıştır. Ancak Anayasa Mahkemesi 2.2.1984 günlü ve 2976 sayılı "Dış Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un" 3. maddesince kurulması öngörülen fonun Anayasa'ya uygunluğunu incelerken, fon teriminin çeşitli anlamlarda kullanılmakla beraber, genel olarak belirli bir amacın gerçekleştirilmesi için ayrılmış olan ve gerektiğinde kullanılmak üzere bir hesapta tutulan parayı ifade ettiğini belirtmiştir. Daha teknik bir deyimle fon, genel mevzuat ve bütçe prosedürü dışında özelliği olan bazı devlet görevlerinin yürütülmesi ve gerçekleştirilmesi amacıyla bütçeden veya bütçe dışı yasal imkanlarla temin olunan para ve kıymetlerdir.⁸

Ekonomik anlamda ise fonlar, işletmenin tasarrufu altında bulunan ve para ile ölçülebilir kıymetlerin bütünüdür.⁹

Sayıştay Genel Kurulu, Sayıştay uygulaması yönünden fonları, genel ve katma bütçeli dairelerin özellik arzeden bazı görevlilerinin kendilerine mahsus hükümlerle yürütülmesi maksadı ile bütçelerden ayrılan veya bütçe dışı imkanlarla sağlanan ve sabit ve döner sermayeli işletmelerin dışında kalan faaliyetlerine tahsis edilmiş para ve kıymetler karşılığı olarak tanımlanmıştır.¹⁰

Fonlar çeşitli ölçütlerden yola çıkılarak farklı şekillerde ayrımlara tabi tutulabilir. Ancak temelde Türk mali uygulamasında fonlar, bütçe içi fonlar ve bütçe dışı fonlar olmak üzere iki ana grupta toplanabilir.¹¹ Bir tanım yapılmak gerekirse; fon, belirli bir amacın veya birbirleri ile yakın amaçlar grubunun gerçekleştirilmesi için belirli kaynakların toplandığı, bütçe içinde yer alan veya bütçe ile bağlantılı ya da bütünüyle bütçe dışı kamusal niteliğe sahip genel hükümlerden farklı bir işleyiş ve içeriğe haiz kamusal nitelikli hesaplardır.¹² Bütçe içinde oluşturulan fonlar uygulamasında bütçeden bir ödeneğin ayrılarak bu ödeneği bütçedeki ödenek kalemleri arasında dağıtma yetkisinin Maliye Bakanlığı'na ya da Bakanlar Kurulu'na bırakılması sözkonusudur. Bir başka deyişle birinci gruba giren fonlarda

⁸ Any. Mahk. E. 1984 /8, K. 1985/1, 18.2.1985, (AMKD) Sayı: 21, s. 1-2,5 RG. 26 Haziran 1985, Sayı: 18793, s. 24) Anayasa Mahkemesi E. 1988/37, K. 1989/36 sayılı ve 8.9.1989 tarihli kararında da aynı tanıma kullanmıştır. (AMKD, Sayı:25, s. 348,349)

⁹ Araslı, a.g.m., s. 108. Ancak Fonların ekonomik anlam ve içerikleri ile işlevleri çalışmamızın konusunun esas itibarıyla dışında kalmaktadır.

¹⁰ Sayıştay Genel Kurulu'nun 11.7.1989 günlü ve 3388 sayılı kararı.

¹¹ Çağan, a.g.m., s.108.Konumuz açısından yapılması gerekli temel ayrımlama bu şekilde olmalıdır.

¹² Oyan, Oğuz; Aydın, R.Ali (Alternatif Yönelişler), s. 133. Oyan ve Aydın bütçe içinde yer alan fonları gerçek anlamda birer fon olmadıkları gerekçesiyle tanımın dışında tutmaktadırlar. Bizce bu noktaya asıl bütçe türleri konusu incelenirken değinilmesi gerekir.

bütçede belirli bir ödenek ayrılarak bunun çeşitli program ve faaliyetlere dağıtma yetkisi. Maliye Bakanlığı'na veya Bakanlar Kurulu'na bırakılmaktadır. Bu tür fonlar¹³ bütçe ilkelerine ve anayasaya uygun bir yapı ve içeriğe sahiptir; bir çeşit ihtiyaç ödeneği olma işlevleri vardır. Bu nedenle genel hükümler çerçevesinde ve Anayasa'da öngörülmuş bulunan bütçe ilkelerine uygun olarak işleyen bu tür fonlara ilişkin olarak bir tartışma sözkonusu olmadığı gibi, konu Anayasa Mahkemesi'nin önüne de gelmemiştir.

Bütçe dışında oluşturulan fonlar ise fonun tahsis edildiği kuruluşa bütçe disiplini ve kuralları dışında harcama yapma yetkisi vermektedir ¹⁴ Bu tür fon uygulaması ile amaçlanan, belirli bir hesapta tutulan paraya bütçe ilke ve hükümleri dışında işlerlik kazandırmaktır. Doktrin ve uygulamada bütçe ilkeleri ile anayasaya uygunluğu tartışılan ve Anayasa Mahkemesi'nin kararlarına da yansımış olan bu tür fon uygulamasıdır.

Özellikle 1980'den sonra fonların sayısında önemli bir artış olmuştur. Ancak son yıllarda bütçe dışında oluşturulan fonlar, ya bütünüyle yürürlükten kaldırılmakta ya da bütçe içine alınmakta, böylece genel ilke ve hükümlere tabi tutulmaktadır.

Günümüzde sadece Türkiye'de değil bir kısım Avrupa ülkelerinde de aktüel olan fonlar, gerçekte bütçe ve demokrasi öncesi mali sistemin uygulama ürünleridir.¹⁵

Fon uygulamasına ilişkin olarak yapılan tartışmaların dört ana grupta toplanması mümkündür:

1. Anayasa'da açıkça düzenlenmemiş bulunan fon uygulaması Any. md 161/3 veya md.165 ya da bir başka Anayasa hükmü kapsamında düşünülebilir mi? Çünkü bütçe dışı fon uygulaması bu kapsamda düşünüldüğü takdirde bütçenin zorunluluğu ve yıllık olma ilkelerini benimsemiş olan Anayasa'ya, yine Anayasa'da öngörülmuş bulunan bir düzenleme gereği, aykırılık sözkonusu olmayacaktır. Sadece Anayasa'da öngörülmuş bulunan bu bütçe ilkelerine yine Anayasa'da yer alan bir düzenleme gereği bir istisna getirilmiş olacaktır.

¹³Personel Giderleri Fonu ile Yatırımlar Hızlandırma Fonu bu tür fonlara örnek olarak gösterilebilir.

¹⁴Türkiye'de ilk bütçe içi fon uygulaması "Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu" ile gerçekleşmiş, ilk bütçe dışı fon uygulaması ise 1567 sayılı "Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu"na dayanılarak oluşturulmuştur.

¹⁵Çağan, a.g.m s. 109: Fransa örneğinin de gösterdiği üzere, Batı da fon uygulamasına 1 ve 2. Dünya Savaşı sırasında, dolayısı ile olağanüstü durum ve koşulların gerçekleşmesi üzerine başvurulmuştur. Türkiye'deki gelişim bunun tam tersi yönündedir (Oyan,Aydın, Fon Ekonomisi, s.17-25).

2. Eğer bütçe dışı fon uygulaması bizzat Anayasa tarafından bütçe ilkelerine getirilmiş bulunan bir istisna ise, hangi yapı, içerik ve işleyişe sahip uygulamalar bu istisna kapsamındadır?

3. Bütçe dışı fon uygulaması Anayasa ve bütçe ilkelerine uygun olsun ya da olmasın, böyle bir uygulama iktisadi ve mali bakımdan gerekli ve yararlı mıdır?

4. Fon uygulaması Anayasaya uygun olsa dahi, bu uygulamanın Sayıştay denetimi dışında tutulması Anayasa'ya uygun mudur?

Şimdi bu soruların yanıtlarını vermeye çalışalım:

Bütçe dışı fon uygulaması hem 1961 Anayasası'nın yürürlükte olduğu dönemde hem de 1982 Anayasası döneminde Anayasa Mahkemesi önüne aşağıda belirtilen şekilde gelmiştir:

a. Bütçe dışı fon uygulaması ilk kez, 1967 yılında 28.7.1967 günlü ve 933 sayılı Kalkınma Planı'nın Uygulanma Esasları'na Dair Kanun'un belli iktisadi faaliyet sektörlerini geliştirmek amacıyla kurduğu "Geliştirme ve Teşvik Fonları"na (md 1/A) ilişkin olarak Türkiye İşçi Partisi tarafından bu fonun Anayasaya aykırılığı iddiasıyla açılan dava sonucunda Anayasa Mahkemesi önüne gelmiştir.¹⁶

İptali istenen 28.7.1967 günlü ve 933 sayılı yasanın 1. maddesinin A fıkrasında kalkınma planı finansman hedeflerine uygun olarak geliştirilmesi öngörülen iktisadi faaliyet sektörlerine, planın bölgelerarası dengeli kalkınma ilkesi de gözönünde tutularak, genel ve katma bütçelerden ödünç verme şeklinde transferler yapmak amacı ile fonların tesis edilebileceği belirtilmiştir.

Anayasa Mahkemesi fon uygulamasını öngören 1. maddenin A fıkrasına ilişkin olarak iptal kararı vermiş olmakla birlikte, fonların kullanım esas ve şartlarının yıllık programlara bırakılmış olmasında yasama yetkisinin devrinin sözkonusu olduğu ve yasamanın, yürütmenin yetki alanını yeterince sınırlamamış olduğu gerekçelerine dayanmıştır. Bir başka deyişle Anayasa Mahkemesi, fon uygulamasının anayasaya uygun olup olmadığı sorununu bütçe ilkeleri ve anayasanın diğer hükümleri çerçevesinde ele almış ve değerlendirmiş değildir.¹⁷ Sadece bütçelerin hazırlanmasında

¹⁶Any. Mahk. E. 1967/41, K. 1969/57, 25 .10.1969 (AMKD, Sayı 8, s. 18-133, RG. 12.3.1971, Sayı: 13776)

¹⁷Anayasa Mahkemesi'nin bunu yapmasına hukuksal bir engel yoktur. Hatta o sırada yürürlükte bulunan ve Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluş ve Yargılama Usullerini Düzenleyen 44 sayılı yasa, açıkça Anayasa Mahkemesi'nin ileri sürülen gerekçe ile bağlı olmadığı hükmünü içermektedir. (44 sayılı yasa, md.28)

yıllık olma esasının gözönünde bulundurulduğu hususuna değinmiş, ancak fon tesisinin yıllık olma veya bütçenin zorunluluğu ilkelerine ya da Anayasa'dan kaynaklanan bir başka bütçe ilkesine aykırılığı üzerinde durmamıştır. Ancak sözkonusu Anayasa Mahkemesi kararı bir bütün olarak incelendiğinde, iptal kararının gerekçesinde fon harcamalarının anayasaya aykırılığı ve denetimlerinin de eksikliği üzerinde de özellikle durulmuştur.¹⁸

Anayasa Mahkemesi'nin fon uygulamasını bütçe ilkeleri açısından değerlendirmemiş olması, kanunun ilk kez yüce mahkemenin önüne gelmesinden ve iptal isteminin gerekçesinde de -her ne kadar Anayasa Mahkemesi gerekçe ile bağlı olmasa da- bütçe ilkelerinin ileri sürülmemesinden kaynaklanabilir.

b. Fon uygulaması Anayasa Mahkemesi'nin önüne ikinci kez 20.7.1996 tarih ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 14. maddesinin (b) bendi uyarınca, gecekondu hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla İmar ve İskan Bakanlığı emrinde kurulan fona ilişkindir.¹⁹

Anayasa Mahkemesi 775 sayılı Gecekondu Karunu'nun 14. maddesinin (6) bendini iptal ederken aşağıdaki gerekçelere dayanmıştır:

i. Bu nitelikte fon uygulaması, yapılan harcamaların Sayıştay denetimi ve genel hükümler dışına çıkarılması anlamına gelmektedir.

ii. Anayasa md. 126 devletin ve kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerinin harcamalarının yıllık bütçelerle yapılacağı hükmünü içermektedir. Oysa 775 sayılı yasanın 145. maddesinin (B) bendi uyarınca kurulması öngörülen fon, Anayasa'nın bu hükmüne aykırı düşmektedir.

iii. Anayasa md.161 ve diğer anayasa hükümleri incelendiği takdirde kamu işlerinin gerektirdiği giderlerin devletin genel gelirleriyle karşılanması gerektiği sonucu çıkmaktadır. Gecekondu işleri, 775 sayılı yasanın 1. maddesinde de belirtildiği üzere kamu işlerindedir. O halde gecekondu işlerine ilişkin olarak yapılacak harcamaların da devletin genel giderleri ile karşılanması gerekir.²⁰

Anayasa Mahkemesi yukarıda belirttiğimiz birinci gerekçe ile 1961 Anayasası'nın Sayıştay'ın genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetleyeceğini ve sorumluların hesap

¹⁸Dipnot 16'da anılan Anayasa Mahkemesi kararı, s. 18,42.

¹⁹Any. Mahk, E. 1967/41, K. 1969/57, 25.10.1969 (AMKD, Sayı: 8, s.18, 42)

²⁰Anayasa Mahkemesi sözkonusu hükmü Anayasa md. 48'e de aykırı bulmuştur, ancak Anayasa md. 48 çerçevesinde tartışma, somut yönden konumuz dışında kalmaktadır.

ve işlemlerini hükme bağlayacağını öngören 20.9.1971 tarih ve 1488 sayılı yasa ile değişik 127. maddesinde yer alan "genel ve katma bütçeli idarelerin bütün gelir ve giderleri ile malları" ifadesini , fonlara ilişkin gelir ve giderleri de kapsayacak bir biçimde geniş yorumlamıştır. Anayasa Mahkemesi böylece doğal olarak bütçe dışı fon uygulamasını "kalkınma planları ile ilgili yatırımlar ya da bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler" kapsamında düşünmemiştir; hatta böyle bir tartışmaya dahi girmemiştir.

Yüce mahkeme iptal kararında 1961 Anayasası'nın 126. maddesinin 1. fıkrasının 1. cümlesinde yer alan bütçe ilkelerinden "yıllık olma" ilkesine, fon uygulamaları açısından ilk kez değinmektedir.

Anayasa Mahkemesi'nin dayandığı üçüncü gerekçe, fon uygulamasını bütünüyle engelleyecek niteliktedir. Çünkü Anayasa Mahkemesi'ne göre kamu hizmetlerinin devletin genel giderleri ile karşılanması gerekir, bu nedenle belirli bir hesapta bütçe hükümleri dışında tutulan bir para ile kamu hizmetlerinin yürütülmesi mümkün değildir. Oysa fonlar çeşitli amaçlara göre oluşturulmakla birlikte yöneldikleri ortak amaç, doğrudan veya dolaylı olarak kamu hizmetlerinin yürütülmesi ile ilgilidir.

c. 1961 Anayasası döneminde fon uygulaması üçüncü kez 1974 yılı Bütçe Kanunu ile Devlet Yatırım Bankası nezdinde halkı yatırımlara teşvik fonu oluşturulması üzerine gündeme gelmiş, ancak Anayasa Mahkemesi fon uygulamasının Anayasaya uygunluğunu tartışmadan sözkonusu fonun kurulmasına ilişkin bütçe kanunu hükümlerini "bütçe ile ilgili hüküm olmadığı gerekçesiyle" Anayasaya aykırı bularak iptal edilmiştir.²¹

1982 Anayasası döneminde de Anayasa Mahkemesi fonlara ilişkin aşağıda belirtilen çeşitli kararlar vermiştir:

a. Bu dönemde fon uygulaması, Anayasa Mahkemesi'nin önüne ilk kez "Dış Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un" 3. maddesinin²² Anayasa'ya aykırılığı iddiası ile o tarihte ana muhalefet partisi olan Halkçı Parti tarafından açılan dava sonucu gelmiştir.²³

Dava dilekçesinin son bölümünde, fon uygulamasının Any. md 161'de yer alan bütçe ilkelerinden yıllık olma ilkesi ile çeliştiği belirtilmiştir.

²¹Any. Mahk., E. 1974/26, K. 1974/48, 21.11.1970 (AMKD), Sayı 12, s. 385)

²² Madde 3 - İthalat ihracaat veya dış ticaret işlemleri üzerine konulan ek mali yükümlülüklerin nevi, miktarı, tahsili, takibi, iadesi gerektiğinde bütçeye irad kaydedilmesi, bir fonda toplanması ve fonun kullanım esasları Bakanlar Kurulu kararında gösterilir.

Ek mali yükümlülüklerin tahsilinde 6183 Sayılı A. A.T.U.H.K uygulanır.

²³Any. Mahk. E. 19849, K. 1985/4, 18.2.1982 (RG. 26 Haziran 1985, Sayı:18793, s.24-25)

Anayasa Mahkemesi ise aşağıdaki gerekçe ve dayanaklar ile 2976 sayılı yasanın 3. maddesinin iptali istemini reddetmiştir:

i. Anayasa md. 161 devletin ve kamu iktisadi teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişilerini; harcamalarının yıllık bütçelerle yapılacağı hükmünü içerse de, bu hüküm katı bir hüküm değildir. Nitekim Any. md.161/3 de "kanunun kalkınma planları ile ilgili yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller koyabileceğini" belirtmiştir.

ii. Söz konusu yasa hükmü Piyasaların Denetimi ve Dış Ticaretin Düzenlenmesi başlıklı Any. md.167'nin bir gereğidir.

Anayasa Mahkemesi 2976 sayılı yasanın 3. maddesi uyarınca kurulan fon uygulaması yönünden Sayıştay denetiminin zorunlu tutulmamasını ve fonun kullanım esaslarının BK kararı ile yapılacağını belirttilmesini Sayıştay denetimini öngören Any. md 160'a da aykırı görmemiştir.

Bir karşıoy gerekçesinde, bütçe içi görev ve hizmetlerin bütçe dışı yöntemlerle yürütülmesinin Any. md.161 ile bağdaşmayacağı belirtilmiş ve böylece fon uygulamasının Any. md.161/3 kapsamında düşünülmemeyeceği ve yıllık olma ilkesinin, bir istisnasını oluşturmadığı Any. md 161 ve 163'e aykırı olduğu belirtilmiş başka bir karşı oy yazısında, yasa ile kurulması öngörülen fona ilişkin gelir ve giderlerin genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile malları (Any. md.163/1) dışında görülemeyeceği ve değerlendirilemeyeceği belirtilerek Sayıştay denetiminin öngörülmemiş olması da bir iptal nedeni sayılmıştır.

Böylece Anayasa Mahkemesi 1961 Anayasası dönemindeki görüşünü terketmiş ve fon uygulamasının (yasa sadece fonun kurulacağını belirtse ve diğer tüm hususları yürütme organına bıraksa dahi) mümkün ve hukuka uygun olduğunu, Anayasaya aykırılık oluşturmadığını belirtmiştir. Bu karar, hiç şüphesiz yürütme organını cesaretlendirici ve bu tür uygulamalara açık kapı bırakıcı niteliktedir.

Ancak konumuz açısından Anayasa Mahkemesi'nin ileri sürdüğü en önemli düşünce, fon uygulamasının Any. md. 161/3'den kaynaklandığını belirterek md. 161/1 de öngörülen yıllık olma ilkesinin bir istisnası olarak görmesidir.

b.6.6.1985 tarihli 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu'nun birçok maddesi yanında "Serbest Bölgeleri Tesis ve Geliştirme Fonu" kurulmasını öngören 7.maddesinin de iptalinin istenmesi üzerine Anayasa Mahkemesi bu husustaki istemi red ederken, "zorunlu hallerde ödemelerin mali mevzuat ve bütçe prosedürü içerisinde yürütülmesinin yarattığı sakıncaları" gerekçe göstererek, bu nitelikte bir fon kurulmuş olmasının, fonun yönetiminin Başbakanlığa ve denetimin de Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'na bırakılmasının ve böylece Sayıştay denetiminin ve

anayasal değerdeki bütçe ilkelerinin gözardı edilmesinin anayasanın herhangi bir hükmüne aykırılık oluşturmadığını ifade etmiştir.²⁴ İki üye, çoğunluğun bu görüşüne katılmadıklarını belirtmişlerdir.²⁵

c. 29.2.1984 tarihli ve 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkındaki Kanun'un iptali istemiyle açılan davada fon konusu, Anayasa Mahkemesi önüne 1982 Anayasası döneminde üçüncü kez gelmiştir.²⁶ Anayasa Mahkemesi sözkonusu kanunla oluşturulan Kamu Ortaklığı Fonu ile ilgili olarak açılan davada iptal istemini reddederken aşağıdaki gerekçelere dayanmıştır:

i. Any. md.161/3 kalkınma planları ile ilgili yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler için özel süre ve usuller konulabileceğini belirtmiştir. Sözkonusu yasa ile kurulması öngörülen fonun da bu kapsamda düşünülmesi gerekir.

ii. Yürütülmesi amaçlanan hizmetlerin gerektirdiği süratli karar alma ve harcamaların zamanında yapılması zarureti, ihtiyaçların sınırlarını aşmamak kaydıyla genel ve katma bütçeler dışında fon tesisini zorunlu kılmaktadır.

d.Bütçe dışı fon uygulaması 4 Haziran 1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanunu²⁷ uyarınca kurulması öngörülen "Madencilik Fonu"na ilişkin olarak yüce mahkemenin önüne bir kez daha gelmiştir²⁸. Davaya dilekçesinde yasanın pek çok hükmü yanında Madencilik Fonu kurulmasını öngören hükümlerinin de²⁹ iptali istenmiş, ancak iptal istemi anayasanın 7. ve 124. maddelerine dayandırılmıştır. Anayasa Mahkemesi ise bu konudaki iptal istemini reddetmiş; anayasaya uygunluk tartışmasını daha çok bu hükümler çerçevesinde yapmış, fon uygulamasının anayasanın diğer ilke ve hükümleri karşısındaki durumunu ele almamıştır. Üyelerden sadece biri, karşıoy yazısında bütçe dışı fon uygulamasının anayasaya aykırılığı üzerinde durmuştur³⁰.

²⁴Any. Mahk. E.1985/21, K.1986/23, KG.6.10.1986,(RG.14.3.1987, Sayı:19400,s.44-47)

²⁵Bkz. Üyelerden Yılmaz Aliefendioğlu ve Muammer Turan'ın sözkonusu karara ilişkin olarak yazdıkları karşıoy gerekçeleri (s.55-62)

²⁶Any. Mahk., E. 19849, K. 1985/4, 18.2. 1985, (RG. 26. Haziran 1985, Sayı: 18793).

²⁷RG.15.6.1985, Sayı:18785

²⁸Any.Mahk.E.1985/20, K.1986/30, KG.24.12.1986, (RG.15 3 1987, Sayı:19401, S.13-56)

²⁹Md.3, 34/3

³⁰Bkz.Yılmaz Aliefendioğlu'nun sözkonusu karara ilişkin olarak yazdığı karşıoy yazısı(s.53-55)

e. Anayasa Mahkemesi, bir başka kararında 10.6.1988 tarihli ve 3230 sayılı yasa ile kurulan "Tanıtma Fonu"nu anayasaya aykırı bulmamıştır.³¹ Anayasa Mahkemesi bu sonuca ulaşırken şu gerekçeye dayanmıştır: "3230 sayılı yasanın özellikle Türk kültür varlığının yayılmasını sağlamaya ve devlet arşiv hizmetlerini müessir hale getirmeye yönelik hedefleri, Anayasa'nın "Tarih, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma" başlığı altındaki 63. maddesinin birinci fıkrasında yer alan "Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirler alır" biçimindeki kural ile birlikte değerlendirildiğinde, tanıtma fonuyla yerine getirilmesi öngörülen görevlerin kalkınma planları ile ilgili ve mahiyetleri itibarıyla bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetlerin tipik örneklerini oluşturduğu kolaylıkla anlaşılır. Bu bakımdan, belirtilen türde hizmetlerin gerekli kıldığı, anında karar alıp süratle harcama yapma ve ek finansman sağlama zorunluluklarının kendine özgü, bürokrasinin içinde çözümlenerek, yahut uzun sürede zorlukla çözülecek önemli sorunlarına tezelden köklü ve kalıcı çözümler getirebilecek nitelikteki düzenlemenin Anayasa'nın 161. maddesinin üçüncü fıkrasıyla tanınan ve bütçe dışı harcama yapılmasına olanak veren "özel usuller" deyiminin kapsamı içinde mütalaa edilmesi gerekmektedir."

Görüldüğü üzere Anayasa Mahkemesi fon uygulamalarını bütçenin zorunluluğu ve yıllık olma ilkelerine getirilmiş bir istisna olarak kabul etmekte ve eğer uygulama Any. md. 161/3 kapsamında değerlendirilebiliyorsa Anayasaya aykırı bir durumun bulunmadığı sonucuna ulaşmaktadır.

f.1982 Anayasası döneminde Anayasa Mahkemesi ayrıca 14.12.1985 tarihli ve 3239 sayılı yasa ile Vergi Usul Yasası'na eklenen mükerrer 415. madde ile kurulması öngörülen Vergi İdaresini Geliştirme Fonu'nu Anayasaya aykırı bulmuş ve sözkonusu yasa hükmünü iptal etmiştir.³² Anayasa Mahkemesi iptal gerekçesinde, fondan yapılması öngörülen harcamaların ve böylece gerçekleştirilecek hizmetlerin hiçbirinin "kalkınma planlarıyla ilgili yatırımlar veya bir yıldan fazla süreli iş ve hizmetler" kapsamında sayılamayacağını, aksine bu hizmetlerin hepsinin yıllık bütçelerde tek tek belirlenen ve ödenek tahsisi mümkün olan harcamalar niteliğinde olduğunu belirtmiştir. Anayasa Mahkemesi bu gerekçelerle "Vergi İdaresini Geliştirme Fonu" kurulmasını öngören VUK'nun mükerrer 415. maddesinin Any. md.161/1 ve 161/3'e aykırı bir düzenleme olduğu sonucuna ulaşmıştır.

g. 27.5.1988 günlü, 3454 sayılı "Adalet Teşkilatını Güçlendirme Fonu Kurulmasına Dair Kanun"un Anayasaya aykırılığı iddiasını yerinde görmeyen Anayasa Mahkemesi, fon uygulamasının önüne geldiği bu

³¹Any. Mahk., E. 1985/24, K.1987/6, 5.5.1987, (RG 12.11.1987, Sayı 19632)

³²Any. Mahk., E. 1986/5, K. 1987/7, 19.3.1987; (RG. 19.3.1987, Sayı: 19632)

davada oy çokluğu ile de olsa iptal isteminin reddine karar vermiştir.³³ Anayasa Mahkemesi'ne göre anında karar alıp süratli harcama yapmak ve ek finansman sağlama zorunluluklarını gidermek, böylece bütçenin sınırlı ve kısıtlı olanakları ve kendisine özgü bürokrasisi içinde çözümlenemeyecek veya uzun sürede çözümlenecek sorunlara tezelden köklü ve kalıcı çözümler getirmek için, ihtiyaca göre genel ve katma bütçeler dışında fon tesisi yoluna gidilebilmesi mümkündür. Fon uygulamasının anayasal dayanağını ise Anayasa'nın 161. maddesinin 3. fıkrası oluşturmaktadır.

Anayasa Mahkemesi'nin kararlarında da görüldüğü ve anlaşılacağı üzere, hangi yapı, içerik ve işleyişe sahip fonların anayasaya uygun ya da aykırı olduğu konusunda net ve belirgin ölçütler öngören içtihatlar mevcut değildir. Yüce mahkemenin vermiş olduğu kararlarda, konu ve esas olarak Any. md 161/3 çerçevesinde tartışılmakta ve anayasaya uygunluk ya da aykırılığa bu tartışmadan çıkan sonuca göre karar verilmektedir.

Karşioy yazılarında ise, bu uygulamanın Anayasa'nın devlet harcamalarının yıllık bütçelerle yapılacağını öngören Anayasanın 161. maddenin 1.fıkrasına aykırı olduğu ve aynı zamanda Anayasanın 163. maddesinin yasakladığı biçimde genel ve katma bütçelerle verilen ödeneğin idari işlemlerle aşılması anlamına geleceği belirtilmiştir.³⁴

h. 5.5.1994 günlü 3987 sayılı "Özelleştirme Uygulamaları'nın Düzenlenmesi ile Özelleştirme Sonucunda Doğabilecek İstihdamla İlgili Sorunların Çözülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararnameler Çıkarılması Amacıyla Yetki Verilmesine Dair Kanun'un³⁵ Anayasaya aykırılığının ileri sürülmesi ve iptali için dava açılması üzerine, fon uygulaması yine yüce mahkemenin önüne gelmiştir.³⁶ Aslında dava konusu yasa, adından da anlaşılacağı üzere doğrudan doğruya fon uygulamasını öngören ve düzenleyen bir yasa değildir. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi'nin vermiş olduğu kararın gerekçesinin tamamına

³³Any Mahk., E. 1988/37, K. 1989/36, 8.9.1989, (AMKD, SAYI: 25, S. 334,386) İlginç olan noktalardan biri de Anayasa Mahkemesi üyelerinden Vural Savaş'ın kararda fon uygulamasının Anayasaya ve burada öngörülmüş bulunan bütçe ilkelerine uygun olduğu yönünde oy kullanmış olmasına rağmen, birkaç yıl sonra bu uygulamayı ağır bir biçimde eleştirmesi ve "yeraltı hükümeti" nitelendirmesini kullanmasıdır. (Bkz. Vural Savaş, Anayasal İktisat, Ankara, 1989, s.19-20).

³⁴Tüm karşioy gerekçelerinde fon uygulamasının anayasada öngörülmüş bulunan bütçe ilkelerine aykırı olduğu vurgulanmış olmakla beraber bu konuda en kapsamlı ve doyurucu karşioy yazısı, Anayasa Mahkemesi'nin fon uygulamasına yönelik diğer pekçok kararlarında olduğu gibi Yekta Güngör Özden'e aittir. (Bkz. aynı karar, s. 366-370)

³⁵11.5.1994 günlü mükerrer 21931 sayılı Resmi Gazete.

³⁶Any. Mahk. E. 1994/49, K. 1994/45-2, 7.7. 1994 (AMKD, Sayı:30/1 s. 222 vd.)

yakını yasanın diğer hükümlerine ilişkindir; fon uygulaması ise birkaç paragrafta ele alınmış ve tartışılmıştır. Buna rağmen yüce mahkemenin bu kararın konumuz açısından oldukça önemlidir.

Anayasa Mahkemesi ilgili yasa hükmü uyarınca kurulan "Özelleştirme Fonu"nun ve diğer fonların Anayasa'nın 165. maddesi kapsamında birer "kamu kuruluşu" olduğunu belirtmiş ve Anayasa ile burada düzenlenmiş bulunan bütçe ilkelerini aykırı bulmamıştır. Ancak salt idari denetimin mümkün olmadığını TBMM denetiminin de anayasal bakımdan zorunlu olduğunu ifade eden Anayasa Mahkemesi, Özelleştirme Fonu'nun Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu tarafından denetleneceğini öngören 2. maddesini Anayasanın 160 ve 165. maddelerine aykırı bularak, iptaline karar vermiştir.

Görüldüğü üzere Anayasa Mahkemesi, fon uygulamasını Anayasa ve anayasal nitelikteki bütçe ilkelerine uygun bulduğu yukarıda sözü edilen kararlarında, bu uygulamayı "yıllık olma" ve "bütçenin zorunluluğu" ilkelerinin istisnası olarak görmüş, Anayasanın 161. maddesinin 3. fıkrasında öngörülen "kalkınma planları ile ilgili yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler" kapsamında değerlendirmiştir. Oysa bu kararında yüce mahkeme, fon uygulamasının anayasal dayanağını Anayasa'nın 165. maddesinin oluşturduğunu ifade ederek önceki kararları ile büyük bir çelişkiye düşmüştür.

Bütçe dışında oluşturulan fonlar, geleneksel bütçe ilkelerinin (genellik, birlik, ön izin, yıllık olma, açıklık) hemen hepsine aykırı nitelik taşımaktadır.³⁷

Ancak bizi konumuz gereği asıl ilgilendiren, Anayasa'dan kaynaklanan bütçe ilkeleridir. Bu çerçevede fon uygulamasının Any. md 161/1 de öngörülmüş bulunan bütçenin zorunluluğu ve yıllık olma ilkelerine ve md. 163 de yer alan bütçe ödeneklerinin harcama sınırını oluşturması ilkesine aykırılık oluşturup oluşturmadığı konusunun araştırılması gerekir.

Bütçe dışı fonların bir bütün olarak incelenmesi ve bundan belli sonuçlara ulaşılması kolay değildir. Çünkü fonlar heterojen bir yapıya sahiptir ve bütün fonlara ilişkin çok az sayıda ortak hukuki özellik bulunmaktadır.³⁸ Belki de tüm fonların temel ortak özelliği ve siyasal

³⁷Çağan, a.g.m., s. 113; özellikle Araslı a.g.m. s. 118-119; Ataç a.g.m. s. 132.

³⁸Gittikçe artan eleştiriler sonucunda yasama organı, bu heterojen yapıyı ortadan kaldırmak amacıyla bazı çabalarda da bulunmuştur. Örneğin 1995 yılı Bütçe Kanunu'nun 33. maddesiyle, KHK, Bakanlar Kurulu Kararı, Yönetmelik ve öteki mevzuatla kurulu fonların her türlü gelirlerinin Merkez Bankası'nda Hazine adına açılacak müşterek fon hesabında toplanmaları öngörülmüş, ama Yasa hükmü 1995 yılı Bütçe Yasası'nın birçok maddesi ile birlikte Anayasa'nın 161. maddesinin son

İktidarın bu yola başvurmasının en önemli gerekçesi, bütçe ilke ve hükümleri ile mali mevzuatın dar kalıplarının bertaraf edilmesi amacıdır.

Bizce tartışılması gerekli en önemli nokta fon uygulamasının, Any. md 161/3 de öngörülen kalkınma planları ile ilgili yatırımlar veya bir yıldan fazla süreli iş ve hizmetler ya da Anayasa'nın 165. maddesi kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceğidir. Fon uygulaması Anayasa'nın herhangi bir hükmü kapsamında değerlendirilmediği takdirde Any.md 161'de öngörülen bütçenin yıllık olma zorunluluğu ilkeleri ve Any. md 163'de öngörülen bütçe ödeneklerinin harcama sınırını oluşturması ile çelişeceği ortadadır. Çünkü fonlara tahsis edilen gelirlerle gerçekleştirilen giderler yıl sonunda karşılaştırılmakta, banka hesabı bir bakiye fazlası verdiği takdirde bu miktar gelecek yıla devredilmektedir. Bütçe dışı fon uygulaması doğal olarak bütçe uygulaması ve hükümleri dışında bir uygulama, işleyiş ve içeriğe sahiptir.

Bir uygulamanın Any. md 161/3 kapsamında değerlendirilebilmesi ve Anayasaya uygun olduğunun söylenebilmesi için kanımızca:

- Söz konusu uygulama ile yapılması düşünülen işin ya da yürütülmesi öngörülen kamu hizmetinin Any. md.161/1 çerçevesinde, dolayısı ile genel bütçe uygulaması ve hükümleri içinde gerçekleştirilmesinin çok güç veya olanaksız olması gerekir.

Çünkü Any. md.163/3 genel uygulamanın aksini öngören, bu nedenle istisnai nitelik taşıyan bir hükümdür ve istisnaların da dar ve katı yorumlanması gerekir.

- İkinci olarak uygulamanın, Anayasa'nın konuya ilişkin diğer hükümlerine aykırı bir nitelik taşıması gerekir.

Fon uygulamasını savunanlar, yukarıda da bir ölçüde değindiğimiz gibi özellikle bu uygulamanın öngörülmemeyen ve olağanüstü nitelik taşıyan durumların ortaya çıktığı ve hızlı karar alınmasına ihtiyaç duyulduğu durumlar için gerekli olduğunu gerekçe göstermektedirler.³⁹ Bizce bu

fikrasında yer alan bütçe yasasına bütçe ile ilgili olmayan hiçbir hükmün konulamayacağı hükmüne dayanılarak iptal edilmiştir. (Any. Mahk..E. 1995/2, K. 1995/12, 13.6. 1995, R.G. 18 Nisan 1996, Sayı:22615) Üyelerden Yılmaz Aliefendioğlu karşıoy yazısında fon uygulamasına bir düzen vermeyi amaçlayan hükmün iptaline karşı olduğunu belirtmiştir. (s. 71;72)

³⁹Oyan, Aydın .a.g.e., s. 128. "Anında karar alıp süratli harcama yapmak, böylece bütçenin sınırlı ve kısıtlı olanakları ve kendine özgü bürokrasisi içinde çözümlenemeyecek veya uzun sürede çözümlenecek sorunlara tezelden köklü ve kalıcı çözümler getirmek için ihtiyaca göre, genel ve katma bütçeler dışında da fon tesisi yoluna gidil (ebilir.) (Any. Mahk. E. 1988/37, K. 1989/36, 8.9.1989 R.G. 18.1.1990, Sayı: 18.1.1990, s. 334 vd)

amaca, genel hükümler dışına çıkılmadan, sistem içi mekanizmalar yardımıyla da ulaşılabilir. Nitekim bir bakanlık veya kamu kuruluşu "Afetler Fonu", "Deprem Fonu" gibi fonların işlevlerini üstlenecek maddi ve örgütsel donanım kavuşturulabilir; böyle bir uygulama uzmanlaşmaya, kalıcı ve istikrarlı bir yapıya yol açacağından başka yararlar da doğuracaktır. Öte yandan bütçeye olağanüstü durumlar ödeneği konulabilir ve böylece olağanüstü durumlara bütçe uygulaması çerçevesinde müdahale edilebilir ve çözüm bulunabilir.⁴⁰ Kaldı ki, hızlı karar almanın Türkiye idaresinin yapısı ve bu tür bir işleyişe uygun olmadığı düşünüldüğünde her zaman yararlı sonuçlar doğuracağını söylemek de güçtür. Bir başka deyişle hızlı karar alma, Türkiye açısından çoğunlukla "hızlı hata yapma" anlamına gelecektir.⁴¹

Çağan'a göre Any. md.161/3 ile Anayasa koyucu, bütçe içinde süresi bir yılı aşan programlara yer verebilmek amacını gütmüştür ve bu hüküm gelecek yıllara sirayet eden harcamaların yasal dayanaklarının yer aldığı G cetvelinin anayasal dayanağını oluşturmaktadır.⁴² Biz bu görüşe kısmen katılabiliyoruz. Şöyle ki: Ekonomik yaşam sürekli bir değişim ve gelişim içindedir. Bu durum da devlet faaliyetlerinde niceliksel ve niteliksel bir değişmeye yol açmakta, tüm bunlara bağlı olarak da bütçenin gerek yapısı ve gerekse işlevleri farklılaşmaktadır. Bunu gören anayasa koyucu bütçenin zorunluluğu ve yıllık olması ilkelerini koymakla birlikte, önceden öngörülemez ve bu ilkeler ile genel hükümler çerçevesinde çözülemeyecek sorun ve konuların ortaya çıkma olasılığını düşünerek Any. md 161/3'ü düzenlenmiştir. Aksini düşünmek Any.md 161/3'ü anlamsızlaştırır; çünkü Çağan'ın görüşü benimsendiği takdirde, Any. md 161/3 olmasaydı dahi sorun yine bütçe uygulaması içinde çözülecekti. Anayasa koyucu any. md.161/3'ü öngörmekle ve bütçenin zorunluluğu ilkesi ile yıllık olma ilkesine istisna getirmekle hukuku da, kavram ile, kurumları ile değişen ekonomik ve sosyal yaşama uygun hale getirmeyi amaçlamıştır. Nitekim ekonomi ile hukuk arasında bir işbirliği ilişkisi sözkonusudur.⁴³ Ancak Çağan'ın fon uygulaması ile amaçlanan hususların bütçe içinde G cetvelinde süresi bir yılı aşan programlara yer verilmek suretiyle de çözümlenebileceği görüşüne katılıyoruz.

⁴⁰Oyan,Aydın, (Alternatif Yönelişler), s.126. Bu hususu öngören bir hükmün Any.md. 161/1 son ile gelişen bir yönü de yoktur.

⁴¹Süratle harcama yapılmasını sağlamak uğruna, uzun deneyimler sonucu oluşan bürokratik işlemlerin gözden çıkarılması, kimi yolsuzlukları, ve yolsuzlukların yoğunlaşması sonucunu da birlikte getirir.

⁴²Bkz. Çağan, a.g.m., s.120.

⁴³Tan, Turgut, Ekonomik Kamu Hukuku, TODAIE Yayınları, Savaş Matbaası, Ankara, 1984, s.4-5.

Fon uygulamasının bütçenin yıllık olma ilkesinin aşılabilmesi için gerekli olduğu görüşü de gerçekçi değildir. Çünkü kredilerin geri dönüşü ve hesapların izlenmesi gibi özelliği olan durumlar dışında, gelecek yıllara taşan kamu harcamalarının (alt yapı yatırımları gibi) bütçe sistemi ve genel hükümler içinde yürütülmesi mümkündür, esasen Türkiye'deki bütçe uygulamaları ile öteden beri bunun örnekleri verilmektedir. Kaldı ki, bu uygulamanın daha rahat yapılabilmesinin bütçe dışı kanalları da (katma bütçeli kuruluşlar, döner sermayeler, KİT'ler) kamu maliyesi sistemi içinde zaten mevcuttur.⁴⁴

Yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı gibi fon uygulaması ile amaçlanan tüm hedefler, bütçe sistemi içinde gerçekleştirilebilir niteliktedir ve Any. md.161de öngörülen bütçenin zorunluluğu ilkesi ile yıllık olma ilkesinin dışına çıkılmasını gerektirecek bir durum yoktur. Dolayısıyla bu uygulamanın istisnai bir nitelik taşıyan Any. md.161/3'de öngörülen "kalkınma planları ile ilgili yatırımlar ve bir yıldan fazla sürecek iş ve hizmetler" kapsamında düşünülmesi mümkün değildir. Bu nedenle sözkonusu uygulamanın Any. md.161/1 ve md. 161/3'e aykırı bir niteliğe sahip olduğu kanısındayız. Öte yandan fonlar aracılığıyla bütçe dışında kamu harcamaları yapılması, Any. md.163/1'e aykırı olarak bütçe ödeneklerinin öngördüğü sınırların aşılması anlamını taşımaktadır.

Öte yandan fon gelirleri, kamu gücünün kullanılmasında ve zora dayanan yükümlülükler olduğu ölçüde Any.md.73 anlamında vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülük kapsamında düşünülmelidir. Fonların bazı durumlarda yasanın verdiği yetkiye dayanılarak oluşturulsa dahi, yasanın çok geniş bir çerçevede içinde yürütme organına (ve genellikle Bakanlar Kurulu'na) bir düzenleme yetkisi vermesi, kanımızca Any.md 73'e aykırılık oluşturmaktadır.⁴⁵

Aslında çözüm, fon uygulamasına gitmek yerine mevcut bütçe sistemi içinde düşünülmeli ve fonlar yerine mevcut istisna şekillerinin (örneğin katma bütçelerin) içinde aranmalıdır. Zaten fonlar, gerçekte bütçe ve demokrasi öncesi mali sistemin uygulama araçlarıdır.⁴⁶

Kanımızca fon uygulamasına gidilmesinin nedenleri üç ayrı amaca bağlanabilir:

⁴⁴Oyan, Aydın, (Alternatif Yönelişler). s.129. Görüldüğü üzere fon uygulaması yerine Anayasa ve bütçe ilkeleri ile çelişmeyecek birçok model geliştirilebilir.

⁴⁵Fon uygulamasının diğer anayasa hükümlerine aykırı olup olmadığı hususu ise konumuz dışındadır ve bu çalışmanın boyutlarını aşmaktadır.

⁴⁶Çağan, a.g.m., s. 109.Bir başka deyişle fon uygulaması, ilkel mali hukuk düzenlerine ait bir sistemdir.

a. Yürütme organını güçlendirme amacı,⁴⁷

b. Sayıştay ve kamuoyu denetiminin etkisizleştirilmesi, yasama organını da belli ölçülerde devreden çıkarma amacı,

c. Basında sık sık yer alan iddialar gözden geçirilirse, yukarıdakilere ek olarak siyasal iktidarların kendilerine yakın çevrelere mali menfaat sağlama amacı⁴⁸,

Görüldüğü kadarıyla siyasal iktidarlar fon uygulamasının bütçe ilkeleri ve Anayasa karşısındaki konumu üzerinde fazla düşünmemişler, bu konuyu önemsememişlerdir. Gerçi parlamenter sistem genellikle yürütme ile yasamanın karşılıklı denetim araçları ile birbirlerini denetlediği bir dengenin var olduğu demokratik sistem olarak tanımlanır; oysa parlamenter sistem parti disiplini kavramının belirmeye başlaması ile bu anlamından hayli uzaklaşmıştır. Öte yandan Guetzevitch'in henüz 1930'lu yıllarda belirttiği⁴⁹ bu çarpıcı gerçek, parlamenter sistemin aslında yürütme ile yasamada çoğunluğu ellerinde tutan parti ya da partilerin özdeşleştiği bir sistem haline geldiğini kanıtlamıştır. Bütçeden harcama yapma yetkisi kendisine verilen yürütme organı ile bunu denetlemek durumunda bulunan yasama organı⁵⁰ arasındaki ilişkiyi bu çerçevede düşünmek gerekir. Ancak yasama organı adına bu denetleme işlevinin yerine getirilmesi gerçek anlamda bir yargı organına ve yüksek mahkemeye verildiği ölçüde, yürütme ile yasamanın çoğunluğu arasındaki özdeşleşmeden kaynaklanan bu sakınca ortadan kalkmaktadır.

Fon uygulamasına gidilmesinin diğer nedenleri şöyle sıralanabilir: Demokratik karar alma mekanizmalarından ve denetimden kaçışın bir siyasal yönetim üslubu durumuna getirilmesi, bütçe açıklarının gerçek

⁴⁷1982 Anayasası'nın devlet yapısı içinde yürütme organını güçlendirmiş olduğu bir gerçektir (Özbudun, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Ankara, 1989, s.49). Bu husus, Hukuk Genel Kurulu'nun bir kararında da ifade edilmiştir: "1982 Anayasası'nın 1961 ve hatta 1924 anayasalarına karşı güçlü devlet ve otoriter idare kavramlarına daha fazla önem verdiği, özellikle yürütmeyi yasama ve yargı karşısında daha da güçlendirdiği tartışmasızdır. Anayasanın birçok maddeleri bu temel düşünceye uygun olarak değiştirilmiş ve yeniden düzenlenmiştir. (YHGK, 14.9.1983. E.980/4 - 1714, K.980/803).

⁴⁸Siyasal iktidarlar bunu tamamlayıcı nitelikte olmak üzere ilgili mevzuatta ve özellikle ihale mevzuatında değişiklikler yapmaktadırlar.

⁴⁹Bkz. Guetzevitch, B.Mirkine, Hukuk-u Esasiyede Yeni Temayüller, (Çev.:Ali Rıza Türel, 1938, s.163).

⁵⁰Bu denetim, pratik ve teknik zorunluluklar nedeniyle adına Sayıştay veya hesap mahkemesi adı verilen bir yargı organı tarafından yerine getirilmektedir.

boyutlarının maskelenmesi, KİT'lerin işlevsizleştirilmesi sürecine katkıda bulunulması, hukuk devleti ilkesinin önemsenmemesi.⁵¹

IV. FON UYGULAMASI VE SAYIŞTAY DENETİMİ

1961 Anayasası'nın 127, 1982 Anayasası'nın 160. maddeleri Sayıştay'ın, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetleyeceği hükümlerini içermektedir.

Anayasa Mahkemesi 1961 Anayasası döneminde fon konusunun önüne geldiği iki davada da⁵² fonların kurulmasına ilişkin yasa hükümlerini iptal ederken dayandığı gerekçeler arasında kurulması öngörülen fonların Sayıştay denetimi dışında bırakılmış olması yer almaktadır.⁵³

Ancak Anayasa Mahkemesi'nin 1982 Anayasası döneminde vermiş olduğu şu iki karar, konumuz açısından özel bir öneme sahiptir:

a. E.1987/12, K.1988/3 sayılı 28 Ocak 1988 günlü kararı

Dava konusu yasa hükmü yüce mahkemenin önüne siyasal iktidarın bir "hukuk cambazlığı" yapma girişimi üzerine gelmiştir. Siyasal iktidar belki de kamu oyununda ortaya çıkan tepkileri azaltmak amacıyla ekonomideki işlev ve etkileri sürekli olarak artan fonların 3346 sayılı yasanın 12. maddesiyle doğrudan doğruya TBMM tarafından denetlenmesini öngörmüştür.

Anayasa Mahkemesi ilgili yasa hükmünün iptaline karar verirken şu gerekçelere dayanmıştır:

⁵¹Oyan,Aydın, (Alternatif Yönelişler), s.134. Bu listenin daha da uzatılması mümkün olduğu gibi, "hukuk devleti ilkesinin ve bunun gereklerinin" benimsenmemesi şeklinde özetlenmesi de mümkündür.

Fon uygulamasının yaygınlaştırılmasına , olağanüstü dönem ve koşullara özgü bir modelin olağan ve normal bir uygulama olarak görülmesine, birçok fonun Sayıştay denetimi dışına çıkarılmasına Sayıştay içinden de yoğun tepki ve eleştiriler gelmektedir.

Örneğin bir Sayıştay mensubuna göre politik amaçlarla veya "devlet malı deniz"...zihniyetiyle tüm vatandaşların hakkı olan devlet parasını , keyfi olarak harcayan, har vurup harman savuran ita amirleri ve diğer ilgililerin vicdani sorumlulukları onları ömür boyu rahatsız edecektir. (Bkz. Hasan Kalaycı, Fonların Sayıştay'ca Denetimi ve İta Amiri olan Bakanın Sorumluluğu , Mali Hukuk, 1993, Sayı: 47)

⁵²Any. Mah. E. 1967/41, K. 1969/57, 25.10.1969 (AMKD, Sayı: 8 s: 18-42) , E. 1971/19, K. 1971/61, 29.6.1971, (AMKD, Sayı: 9, s. 560-566)

⁵³Anayasa Mahkemesi'nin 29.6.1971 tarihli kararında bu gerekçe belirgin bir şekilde ifade edilmemiştir. Ancak 25.10.1969 tarihli iptal kararında söz konusu gerekçe üzerinde özellikle ve ayrıca durulmuştur.

- Mali konulara ilişkin denetim, teknik bir nitelik taşımaktadır. TBMM'nin yapısının, çalışma usulü ve zamanının sınırlı olduğu gözönünde bulundurulduğunda, fonlara ilişkin olarak etkin bir inceleme ve denetim yapacağı düşünülemez. Bütçe komisyonu belli ölçüde uzmanlaşmış olsa dahi, olması gereken biçim ve içerikte bir denetik yapabilecek donanım ve zamana sahip değildir.

- Anayasa sadece TBMM denetimine yer vermektedir.

b. E.1994/49, K.1994/45-2 sayılı 7.7.1994 tarihli kararı⁵⁴

Anayasa Mahkemesi'nin bu kararı, fon uygulamasının çeşitli yönleri açısından önemlidir ve yüce mahkemenin bazı hallerde önceki kararlarında ifade ettiği görüşünün tam tersini benimseyebileceğine ilginç ve güzel bir örnektir.

Dava, 5.5.1994 günlü, 3987 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesi ile Özelleştirme Sonucunda Doğabilecek İstihdamla İlgili Sorunların Çözülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararnameler Çıkarılması Amacıyla Yetki Verilmesine Dair Kanun'un Anayasaya aykırılığı savıyla iptali istemine ilişkindir. Dava dilekçesinde ilgili yasa uyarınca kurulması öngörülen Özelleştirme Fonu'nun Başbakanlığa bağlı Yüksek Denetleme Kurulu'nun denetimine tabi tutulmasının, Anayasanın 160 ve 165. maddelerine aykırılık teşkil ettiği iddia edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi ise ilgili yasa hükmünü iptal ederken iki ana gerekçeye dayanmıştır:

- Anayasa'nın 165. maddesi "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Denetimi" başlığını taşıyorsa da, bütçe içi ya da bütçe dışı kamu kaynaklarından oluşan, tüzel kişiliğe sahip bulunan ve bir kamu hizmeti yapmak üzere bir amaca tahsis edilen fonların Anayasa'nın 165. maddesi kapsamında "kamu kuruluşu" olarak değerlendirilmesi zorunludur.

- Anayasa Mahkemesi'nin 3346 sayılı yasanın 12. maddesini iptal etmesinden sonra, fonların TBMM'ce denetimine ilişkin yeni bir kural getirilmemiştir. Fonların TBMM'nce denetimin yapılmasına ilişkin yasal bir düzenleme olmadığı sürece tek başına Yüksek Denetleme Kurulu Başkanlığı'nın denetiminin öngörülmüş olması Anayasa'nın 165. maddesine aykırıdır.

Anayasa Mahkemesi'nin fonların Anayasaya uygun olduğu ve hatta Anayasa'nın 165. maddesinde belirtilen kamu kuruluşu kavramı içerisine sokulabileceği yolundaki görüşüne katılmıyoruz. Çünkü Anayasa'nın 165.

⁵⁴AMKD., Sayı 30/1, s. 222,242,274,275,276,277, 290.

maddesi "Kamu iktisadi teşebbüslerinin denetimi" başlığını taşıdığı gibi maddenin gerekçesinde⁵⁵ de yine kamu iktisadi teşebbüslerinden sözedilmiştir. Anayasa'da yer alan kenar başlıkları 176. maddeye göre Anayasa metninden sayılmasalar da, yorum konusunda kullanılacaklarından kuşku duymamak gerekir.⁵⁶

Öte yandan tüm fonların tüzelkişiliğe sahip olduğu görüşü de doğru değildir, son yıllarda pekçok fona tüzel kişilik kazandırılmış olduğu doğru olmakla birlikte halen önemli sayıda fonun tüzelkişiliği bulunmamaktadır.

E. 1987/12, K.1988/3 sayılı kararında fonlara ilişkin olarak TBMM'nce yapılması amaçlanan denetiminin yetersiz hatta pratik bakımdan imkansız olduğunu belirten Anayasa Mahkemesi'nin bu kararında idari denetimin yalnız başına yeterli olmayacağını, TBMM denetiminin de gerekli olduğu savunması bir çelişkidir. Yüce mahkeme, Özelleştirme Fonu'na ilişkin denetimin Anayasanın 160. maddesi kapsamına girip girmediği tartışmasına ise hiç girmemiş⁵⁷ hatta fon uygulamasının 165. madde kapsamına girdiğini belirttiikten sonra, yukarıda değinilen ve tutarsız olan gerekçelerini ileri sürmüştür.

Sonuç olarak Anayasa Mahkemesi bu kararı ile Sayıştay denetiminin, fon uygulaması bakımından bir anayasal zorunluluk olmadığını, fonların Sayıştay denetimi dışına çıkarılabileceğini, TBMM'nin kendi bünyesi içindeki bir denetim yanında idari denetimin yeterli olduğunu, çünkü fonlara ilişkin denetimin Anayasa'nın 165. maddesi kapsamında düşünülmesi gerektiğini belirtmiştir. Siyasal iktidarlar Anayasa Mahkemesinin bu kararının iki temel sonucu olan

- Fonların anayasaya uygun olduğu ve
- Sayıştay denetiminin şart olmadığı,

hususlarından cesaret alarak yeni fonlar kurma, bunlara ve mevcut fonları Sayıştay denetimi çıkarma yoluna gidebileceklerdir.⁵⁸

⁵⁵Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından denetlenmesi usul ve esasları kanunla düzenlemelidir.

⁵⁶Bkz. Onar, Erdal, 1982 Anayasası'nda Anayasayı Değiştirme Sorunu Ankara, 1993, s. 15.

⁵⁷Anayasa Mahkemesi bu tartışmayı Özelleştirme İdaresi Başkanlığı için yapmıştır (s. 275).

⁵⁸1993 yılı itibari ile yürürlükte bulunan 80 fondan sadece 27si Sayıştay denetimine tabidir; diğerleri çeşitli idari birimlerce denetlenmektedir. (Ayrıntılar için bkz.:Fonlar Mevzuatı ve Konsolide Bütçe İle İlişkileri, Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 1993)

HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ YARI ZAMANLI İŞGÜCÜ PİYASASININ OLUŞTURULMASI VE İŞLERLİĞİ

*İnci Kayhan Kuzgun**

ÖZET

1992 yılında Yükseköğretim Yasası'nda yapılan değişiklikle, üniversite öğrencilerinin üniversitedeki geçici işlerde yarı zamanlı olarak ücret karşılığında çalışmaları gündeme gelmiştir. Bu düzenlemenin katkısını ortaya koymak amacıyla Hacettepe Üniversitesi yarı zamanlı işgücü piyasası, işgücü arzı ve işgücü talebi açısından incelenmiştir.

Örneklem olarak Hacettepe Üniversitesi'nin dört yıllık fakülte ve yüksekokullarında kayıtlı öğrencilerin yirmide biri olan 957 öğrenci rastlantısal olarak seçilmiş ve onlara , 13 soruluk ve arz yükünü inceleyen bir anket uygulanmıştır. İşgücü talebi ile ilgili araştırma grubu ise kapsamına alınan fakülte ve yüksekokulların akademik ve idari yöneticileridir. Bu gruba da 11 soruluk bir anket uygulanmıştır.

Bellibaşlı bulgulara göre, üniversite işgücü piyasasının oluşturulması, öğrenciler ve personel tarafından genellikle olumlu karşılanmaktadır. Öğrenciler çoğunlukla bu çalışma olanağından yararlanmak istemektedirler. Öğrencilerin işgücüne katılımında akademik birim ve ailenin gelir düzeyi belirleyici olmaktadır.

* Yrd.Doç.Dr. H.Ü. İ.İ.B.F. İktisat Bölümü, İktisat Politikası Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

Anahtar Sözcükler: Hacettepe Üniversitesi; Yarı zamanlı işgücü piyasası; Çalışan öğrenci; İşgücü talebi; İşgücü arzı.

Keywords: Hacettepe University; Part-time labour market; Working student; Labour demand; Labour supply.

ABSTRACT**Development of a Part Time Labour Market in Hacettepe University**

In the 1992 amendment of Higher Education Law, the part time employment of university students in universities was made possible. In order to investigate the impacts of the mentioned amendment upon labour supply and demand, part-time labour market of Hacettepe University was considered.

To represent the supply side, one-twentieth of the Hacettepe students, which amounted to 957 was chosen by random selection, and a 13-question survey was conducted upon this group. Demand was thought to be represented by the academic and administrative executives, and they were subjected under an 11-question survey.

Main conclusions revealed the positive attitudes of both the students and administrators towards the recent amendment. Students had shown a high willingness to benefit from this opportunity. Determining variables for the student participation seem to be the family income, and department labour demand.

1 GİRİŞ

Türkiye'de iktisaden faal nüfus içinde yer alan 18-21 yaş grubundaki nüfus, üniversite gençliği olarak tanımlanmaktadır. Bu yaş dilimindeki genç nüfusun tamamı yükseköğrenime devam etmemektedir. Diğer taraftan ikincil işgücü içinde yer alan bazı üniversite öğrencilerinin, öğrenimleri sırasında, kayıtlı oldukları üniversiteler bünyesindeki geçici işlerde yarı zamanlı çalıştırıldıkları bilinmektedir. Ancak bunların sayısı çok azdır. Üniversite öğrencilerinin işgücüne katılımını arttırmak amacı ile üniversitelerdeki geçici işlerde öğrencilerin ders saatleri dışında yarı zamanlı çalıştırılmasını amaçlayan ilk yasal düzenleme, 2547 sayılı Yükseköğrenim Kanunu'nun 46. maddesinin 1992 yılında değiştirilmesi (3843 Sayılı Kanun,1992) ile gerçekleştirilmiştir. 1993 Yılı Katma Bütçe Kanunu'yla(3861 Sayılı Kanun,1992) Türkiye'de devlet tarafından tek taraflı ve himayeci bir yaklaşımla üniversite işgücü piyasasının oluşturulmasına mali destek sağlanmıştır. Böyle bir piyasanın oluşma koşullarını incelemek üzere Hacettepe Üniversitesi yarı zamanlı işgücü piyasası seçilerek, bu tür bir uygulamanın işlerliğini belirleyecek koşulların neler olduğu araştırılmıştır.

Bu amaçla, bu üniversite içinde dört yıllık fakülte ve yüksekokullarda okuyan (birinci sınıf öğrencileri hariç) öğrenciler arasından toplam kayıtlı

öğrenci sayısı esas alınarak, yirmide bir oranında ağırlıklı olarak tesadüfi yöntemle seçilen 957 öğrenci ile kapsama alınan fakülte ve yüksekokulların akademik-idari personeline anket uygulanmıştır. Bu anket sonucu elde edilen bulguların, "Hacettepe Üniversitesi Yarı Zamanlı İşgücü Piyasasının Oluşturulması ve İşleriği" adı altında kitap olarak yayınlanması düşünülmektedir. Araştırma sonucu elde edilen bulguların özeti, bu makale içinde toplanmıştır.

2. BULGULAR

2.1. Üniversite İşgücü Piyasasının Oluşturulmasının Değerlendirilmesi

Üniversite işgücü piyasası oluşturulmasının işgücü arzını oluşturan öğrenciler ile işgücü talebini belirleyecek akademik-idari personel tarafından nasıl değerlendirildiğini ortaya koymak için, iki araştırma grubuna da "geç kalmış yerinde bir uygulamadır, işsizlik sorununa çözüm getirmez ve organize edilmesi zor olacaktır" alt değişkenlerinden oluşan ortak bir soru sorulmuştur. Soru içinde yer alan alt değişkenlerin öncelik sırasına konulması istenerek, birden fazla seçeneğin işaretlenmesine olanak verilmiştir. Bu soruya ilişkin olarak işgücü arzını oluşturan öğrencilerden alınan toplam yanıt sayısı 1109'dur. İşgücü talebini belirleyecek olan akademik-idari personelden alınan toplam yanıt sayısı ise 41'dir. Birden fazla değişkenin işaretlenmesi istendiği için, cevap sayısına göre yüzde alınmıştır. Üniversite işgücü piyasasının oluşturulmasının değerlendirilmesine ilişkin verilere aşağıdaki Tablo 1'de yer verilmiştir.

Tablo 1

Üniversite İşgücü Piyasası Oluşturulmasının Değerlendirilmesi

	1	2	3
	Geç kalmış yerinde bir uygulama	İşsizlik sorununa çözüm getirmez	Organize edilmesi zor
Arz	783 %70.92	91 %8.24	235 %21.29
Talep	26 %63.41	0 %0.00	15 %36.59

Yukarıda yer alan Tablo 1'den de izlendiği gibi akademik-idari personel ve öğrenciler tarafından üniversite işgücü piyasasının oluşturulmasını amaçlayan yasal düzenleme, öncelikle 'geç kalmış yerinde bir uygulama' olarak değerlendirilmiştir. Bunun yanında üniversite işgücü piyasasının organizasyonunun zor olacağı düşüncesi, akademik-idari personel arasında fazla yaygın değildir. İşin organizasyonu konusunda öğrenciler daha iyimserdir. Anket uygulanan akademik-idari personelin tamamı bu uygulamanın işsizlik sorununa çözüm olabileceğini savunurken, öğrencilerin %10'a yakın bir kısmı, bu uygulamanın işsizlik sorununa çözüm olamayacağını belirtmiştir.

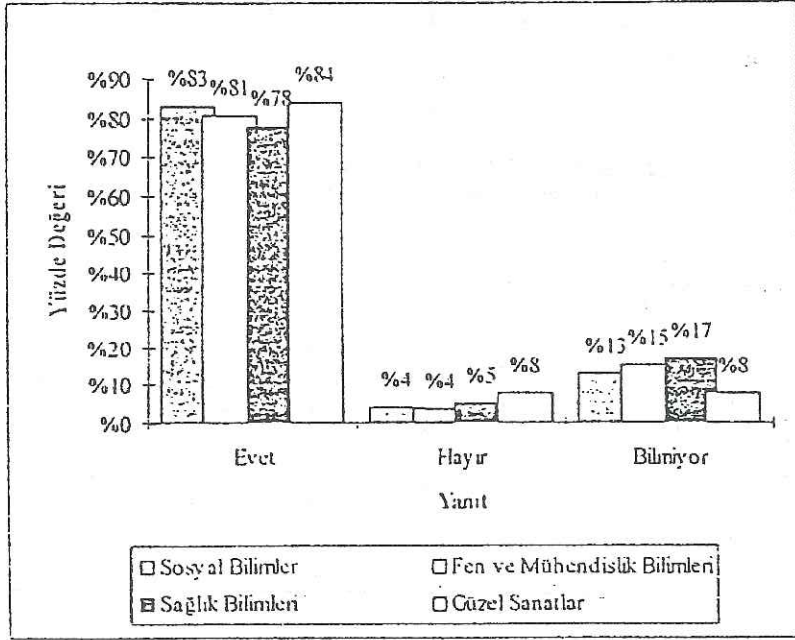
2.2. Öğrencilerin Yarı Zamanlı Çalışma Karşısındaki Tutumları

Öğrencilerin üniversite işgücü piyasasındaki geçici işlerde yarı zamanlı çalışmayı istemeleri, onların işgücüne katılımını belirleyecektir. Bu nedenle öğrencilerin yarı zamanlı çalışmayı istemeleri, genel olarak ve anabilim dalı itibarı ile araştırılmıştır. Aşağıda yer alan Tablo 2'de öğrencilerin genel olarak ve anabilim dalı itibarı ile ve Grafik 1'de de anabilim dalına göre yarı zamanlı çalışmak istemelerine ilişkin bulgular yer almaktadır.

Tablo 2
Anabilim Dallarına Göre Yarı Zamanlı Çalışmayı İstemek

		Tercihler			Toplam
		1 Evet	2 Hayır	3 Bilmiyor	
Anabilim Dalı	1 Sosyal Bilimler	398 %83.09	19 %3.97	62 %12.94	479
	2 Fen ve Mühendislik Bilimleri	220 %80.88	10 %3.68	42 %15.44	272
	3 Sağlık Bilimleri	141 %77.90	9 %4.97	31 %17.13	181
	4 Güzel Sanatlar	21 %84.00	2 %8.00	2 %8.00	25
	Toplam	780 %81.50	40 %4.18	137 %14.32	957

Grafik 1
Anabilim Dallarına Göre Yarı Zamanlı Çalışmayı İstemek



Hacettepe Üniversitesi işgücü piyasasına işlerlik kazandırılması halinde öğrenciler, büyük bir çoğunlukla geçici işlerde yarı zamanlı çalışmak istemektedirler. Bununla birlikte öğrencilerin anabilim dalına göre yarı zamanlı çalışmayı istemeleri, farklılık göstermektedir. Bu farklılığın anabilim dalı itibari ile işgücüne katılım oranına yansımaları beklenmektedir. Hacettepe Üniversitesi öğrencilerinin öğrenimleri döneminde makro işgücü piyasasına ücret karşılığında katılmaları konusunda aynı örneklem grubu üzerinde yapılan başka bir araştırmanın sonuçları (Kuzgun, 1996a) da, yarı zamanlı çalışmanın Hacettepe Üniversitesi öğrencileri tarafından genel olarak benimsendiğini göstermektedir. Her iki araştırmadan elde edilen sonuçlar, yarı zamanlı çalışmanın ikincil işgücü içinde yer alan öğrenciler tarafından benimsenen esnek bir çalışma biçimi olması (Reynolds, Masters, Moser, 1982; Hussmans, Mehran, Verma, 1990) ile de paralellik göstermektedir.

2.3. Fakülte/Yüksekokulun Yarı Zamanlı Çalışma/Çalıştırma Olanakları

Hacettepe Üniversitesi işgücü piyasasının işlerliğini üniversitenin yarı zamanlı çalışma olanakları belirleyecektir. Bu nedenle işgücü arzını

oluşturan öğrenciler ile işvereni temsilen işgücü talebini belirleyecek akademik-idari personelin bu değişkene ilişkin değerlendirmeleri "yarı zamanlı çalıştırma olanağı vardır; kısıtlı olarak vardır; halen yoktur, ama yaratılabilir ve yoktur yaratılamaz" seçeneklerine yer verilen ortak bir soru ile alınmıştır. Bu soruya ilişkin olarak elde edilen bulgular, aşağıda yer alan Tablo 3 ve Grafik 2'de yer almaktadır.

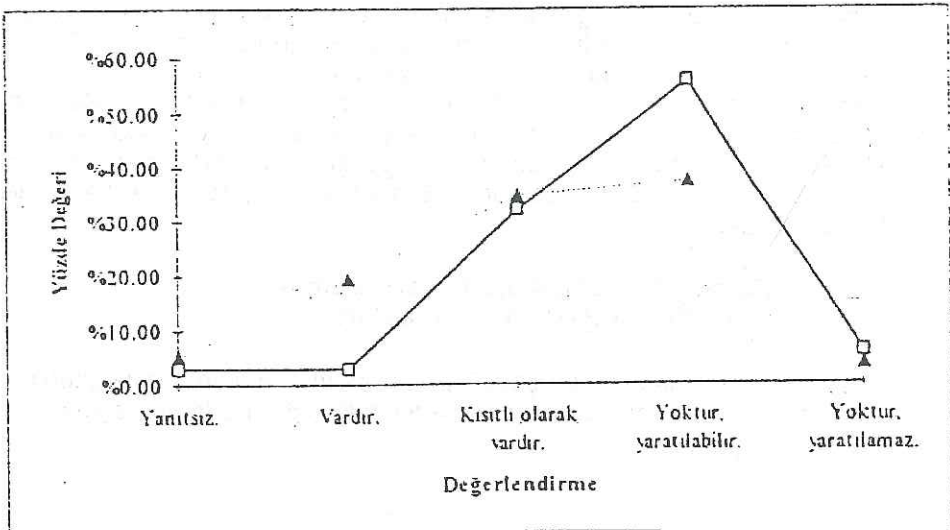
Tablo 3

Yarı Zamanlı Çalışma/Çalıştırma Olanaklarının
Karşılaştırmalı Değerlendirilmesi

	0 Yanıtızsız.	1 Vardır.	2 Kısıtlı olarak vardır.	3 Yoktur, yaratılabilir.	4 Yoktur, yaratılamaz.
Arz	50 %5.22	184 %19.23	332 %34.69	357 %37.30	34 %3.55
Talep	1 %2.94	1 %2.94	11 %32.35	19 %55.88	2 %5.88

Grafik 2

Yarı Zamanlı Çalışma/Çalıştırma Olanaklarının
Karşılaştırmalı Değerlendirilmesi



Fakülte/yüksekokulların yarı zamanlı çalışma olanakları konusunda öğrencilerle akademik-idari personelin değerlendirmeleri arasında bir ilişki olup olmadığı ki-kare tekniği ile araştırılmış ve bulunan X^2 değerinin 0.05 düzeyinde anlamlı olduğu görülmüştür.

2.4. Öğretim Programı ve Yarı Zamanlı Çalışma

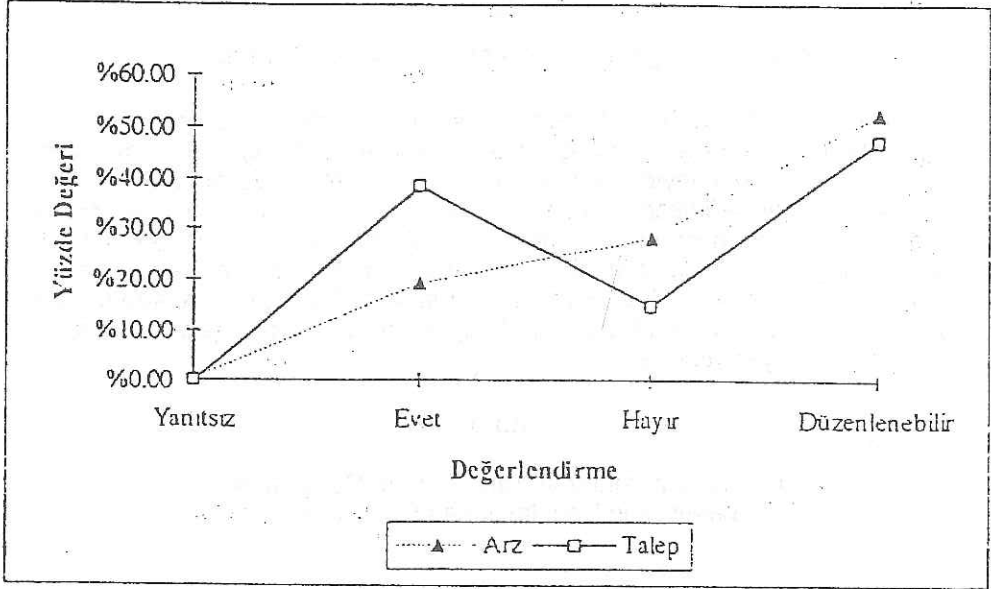
Öğrenci-işgücünün üniversite işgücü piyasasına katılımlarının belirlenmesinde öğretim programları, belirleyici değişken olarak kabul edilmiştir. Bu belirleyici değişkenin etkisi, "imkan vermektedir, imkan vermemektedir ve imkan verecek şekilde düzenlenebilir" seçeneklerinin yer aldığı bir sorunun öğrenciler ve akademik-idari personele sorulması ile araştırılmıştır. Mevcut hali ile öğretim programlarının öğrencilerin yarı zamanlı çalışmasına imkan vermesi konusunda, öğrencilerle akademik-idari personelden elde edilen bulgulara, karşılaştırmalı olarak aşağıdaki Tablo 4 ve Grafik 3'te yer verilmiştir.

Tablo 4

Öğretim Programlarının Yarı Zamanlı Çalışmaya Olanak Vermesinin Karşılaştırmalı Değerlendirmesi

	0 Yanıtız	1 Evet	2 Hayır	4 Düzenlenebilir
Arz	4 %0.42	185 %19.33	268 %28.00	500 %52.25
Talep	0 %0.00	13 %38.24	5 %14.71	16 %47.06

Grafik 3
 Öğretim Programlarının Yarı Zamanlı Çalışmaya Olanak Vermesinin Karşılaştırmalı Değerlendirmesi



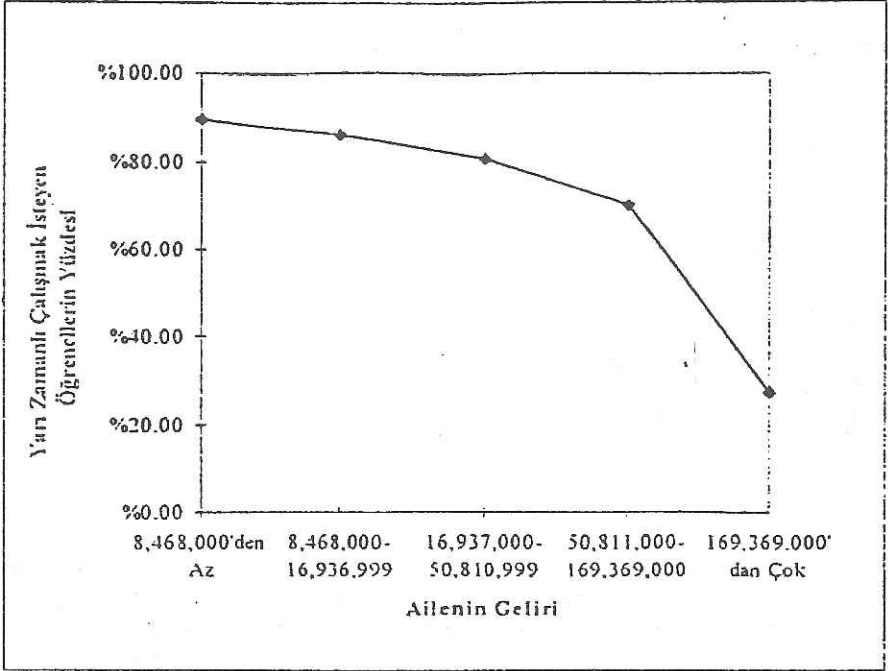
Öğretim programlarının yarı zamanlı çalışmaya olanak vermesi konusunda öğrenciler ile akademik - idari personelin değerlendirmeleri arasında bir ilişki olduğu, ki-kare tekniği ile araştırılmış ve bulunan X^2 değerinin 0.05 düzeyinde anlamlı olduğu görülmüştür.

2.5. Ailenin Gelir Durumunun, Yarı Zamanlı İşgücü Arzına Etkisi

Genç nüfusun işgücüne katılımı üzerinde, ailenin gelir düzeyi belirleyici etki yapmaktadır (Freeman, Wise, 1982a; Freeman, Wise, 1982b). Bu nedenle Hacettepe Üniversitesi öğrencilerinin ailelerinin gelir düzeyi ile üniversite işgücü piyasasına yarı zamanlı katılımları arasındaki ilişki araştırılmıştır. Bu ortaya koyulurken, aynı örneklem grubunun işgücü olarak sosyo-ekonomik özellikleri konusunda yapılan bir araştırma sonucunda elde edilen ve öğrencilerin ailelerinin gelir dağılımını gösteren verilerden (Kuzgun, 1996b) yararlanılmıştır. Araştırma sonucu elde edilen bulgulara göre ailelerin gelir düzeyi yükseldikçe, üniversite işgücü piyasasında geçici işlerde yarı zamanlı çalışmak isteyen öğrenci sayısında azalma görülmektedir. Öğrencinin ailesinin gelir düzeyinin, öğrenci-işgücü arzı üzerindeki etkisinin görsel yorumuna aşağıdaki Grafik 4'te yer verilmiştir.

Grafik 4

Ailenin Gelirinin Yarı Zamanlı Çalışma İstemine Etkisi



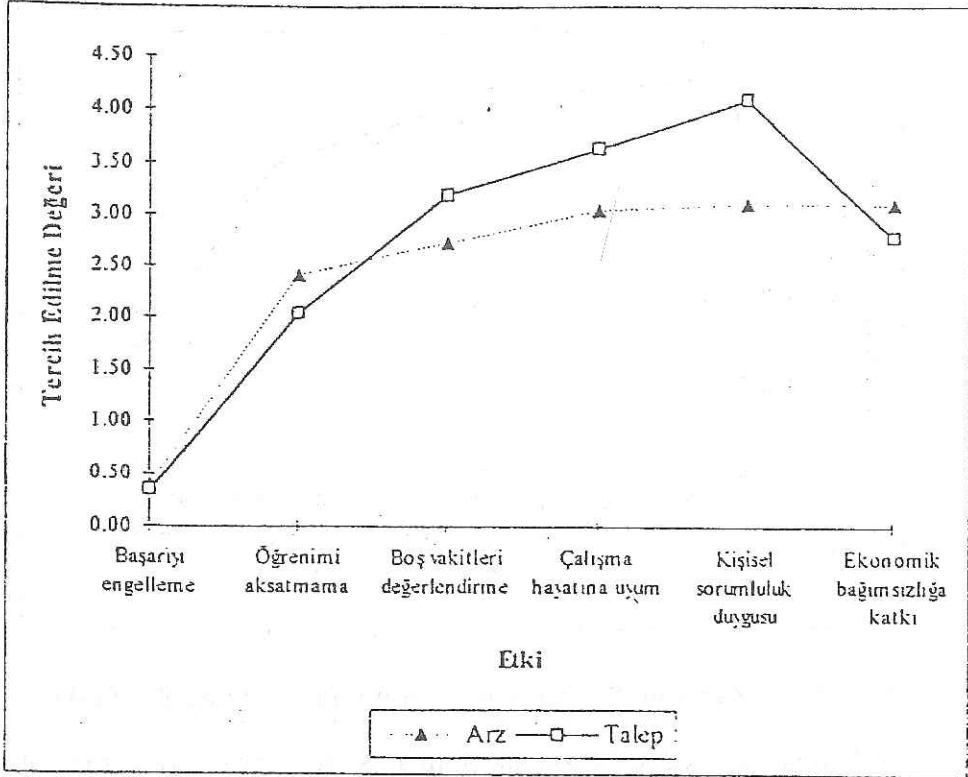
2.6. Yarı Zamanlı Çalışmanın Öğrenciler Üzerindeki Etkisi

Üniversite işgücü piyasası oluşturularak öğrencilere yarı zamanlı çalışma olanağı getirilmesinin, öğrenciler üzerinde olumlu ve olumsuz etkiler yapacağı düşünülmektedir. İki yönlü olan bu etki, "başarısını engelleyecektir, öğrenimlerini aksatmadan yarı zamanlı çalışmaları mümkündür, boş vakitlerini rasyonel bir şekilde değerlendirmelerini sağlayacaktır, ileride çalışma hayatlarına uyumlarını kolaylaştıracaktır, kişisel sorumluluk duygularını geliştirecektir ve ekonomik bağımsızlıklarını kazanmalarına katkısı olacaktır" seçeneklerinin yer aldığı bir soru ile araştırılmıştır. Yarı zamanlı çalışmanın öğrenciler üzerindeki olası etkilerinin karşılaştırılması için öğrenciler ve akademik-idari personel tarafından bu seçeneklerin önem sırasına koyulması istenmiştir.

Öğrenciler ve akademik-idari personel tarafından önem sırasına göre verilen yanıtlardan ağırlıklı değerler hesaplanmıştır. Öğrencilerle akademik-idari personelin karşılaştırmalı değerlendirmeleri Grafik 5'te yer almaktadır.

Grafik 5

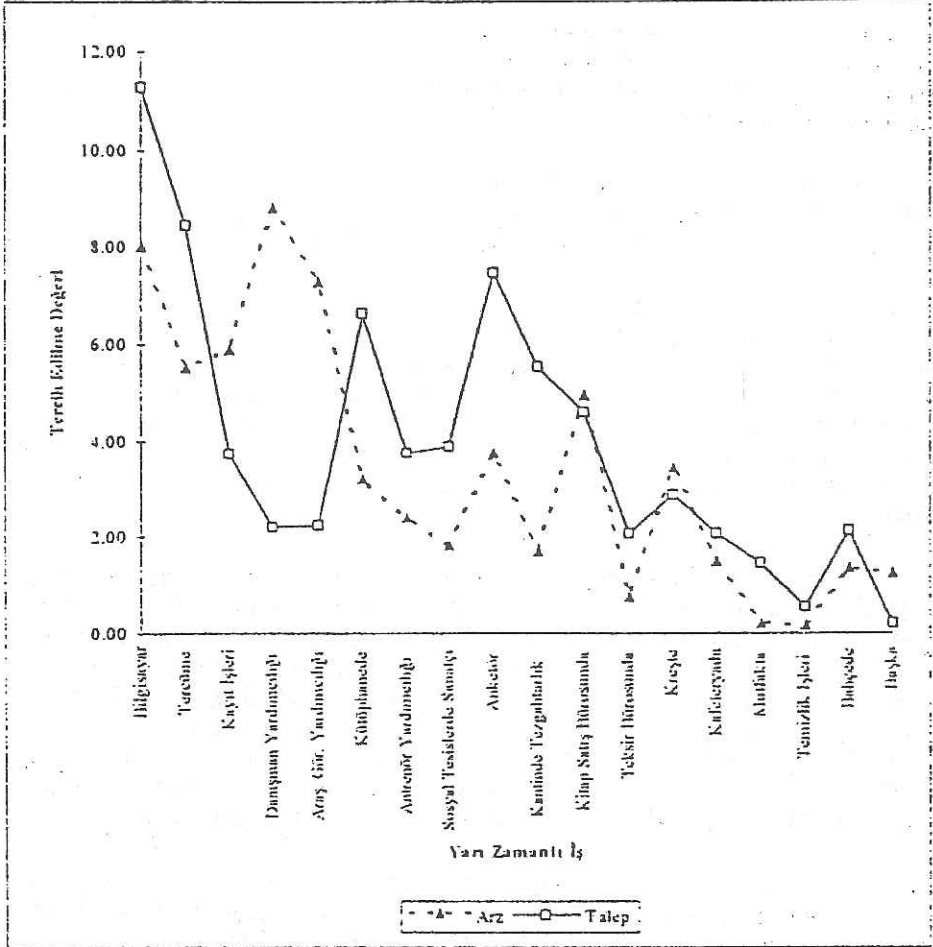
Yarı Zamanlı Çalışmanın Öğrenciler Üzerindeki Etkisinin
Karşılaştırmalı Değerlendirmesi



2.6. Yarı Zamanlı İşgücü Arzıyla İşgücü Talebinin Karşılaştırmalı Değerlendirmesi

Üniversite işgücü piyasasının işlerlik kazanmasında işgücü arzı ve işgücü talebinin birbirini karşılaması gerekmektedir. Bu nedenle Hacettepe Üniversitesi işgücü piyasası içindeki olası 18 yarı zamanlı geçici işin öğrenci ve akademik-idari personel tarafından tercih edilme değerlerinin karşılaştırmalı görsel yorumuna Grafik 6'da yer verilmiştir.

Grafik 6
Yarı Zamanlı İşgücü Arzıyla Talebinin Karşılaştırmalı Değerlendirmesi



Araştırma sonucunda elde edilen veriler değerlendirildiğinde, işgücü arzı ile talebinin aynı işlerde odaklaşmadığı görülmektedir. Bununla birlikte üniversite işgücü piyasasına işlerlik kazandırılmasına bağlı olarak, zaman içinde işgücü arzı ile işgücü talebinin birbirini karşılayacağı düşünülmektedir. İkinci olarak yüksek prestijli işlere, düşük prestijli işlere göre öncelik verilmesi, işgücü arzının ve talebinin belirlenmesinde ortak yönü oluşturmaktadır.

3. SONUÇ VE ÖNERİLER

3.1. Sonuç

Üniversite işgücü piyasasının oluşma koşullarını incelemek üzere, Hacettepe Üniversitesi'nde akademik-idari personel ile öğrenciler arasında yapılan araştırma sonucunda elde edilen bulgulardan çıkarılan sonuçlara aşağıda yer verilmiştir.

1. Üniversite işgücü piyasasının oluşturulması ve bu piyasada geçici işlerde öğrencilerin yarı zamanlı çalıştırılması olasılığına, genelde öğrenciler ve akademik-idari personel tarafından olumlu bakıldığı görülmektedir.

Akademik-idari personelin tamamının, üniversite işgücü piyasası oluşturulmasının öğrencilerin istihdam sorununa çözüm getireceği konusunda iyimser oldukları gözlenmektedir. Bu konuda aynı iyimser görüşü paylaşan öğrenciler, toplam öğrenciler içinde çoğunluktadır. Diğer taraftan bir kısım akademik-idari personel, işin organizasyonunun zor olacağını düşünmektedir. İşin organizasyonunun zorluğu konusunda öğrencilerin, akademik idari personelden biraz daha iyimser oldukları gözlenmektedir.

2. Hacettepe Üniversitesi işgücü piyasasının oluşturulması halinde, işgücüne katılım oranının yüksek olacağı tahmin edilmektedir. Yarı zamanlı geçici iş olanaklarının yaratılmasına bağlı olarak, bu yönde bir uygulamanın üniversite öğrencilerinin işgücüne katılımı üzerinde olumlu etki yapması beklenmektedir. Bu sonuç, yarı zamanlı çalışmanın, ikincil işgücü içinde yer alan öğrencilerin öğrenimleri ile çalışma hayatına katılımın birlikte yürütülmesine imkan veren esnek bir çalışma biçimi olmasından kaynaklanmaktadır. Öğrenciler büyük bir çoğunlukla, üniversite işgücü piyasası içinde geçici işlerde yarı zamanlı çalışmayı istemektedirler.

3. Hacettepe Üniversitesi işgücü piyasasına işçilik kazandırıldığında, öğrencilerinin işgücüne katılımının öğrencinin kayıtlı olduğu anabilim dalına ve ailenin gelir düzeyine göre farklılık göstereceği anlaşılmaktadır.

İlk olarak, öğrencinin kayıtlı olduğu anabilim dalının öğretim programlarının yoğunluğunun, öğrencilerin üniversitedeki geçici işlerde yarı zamanlı çalışması üzerinde belirleyici etki yapacağı anlaşılmaktadır. Bugünkü hali ile öğretim programlarının yarı zamanlı çalışmaya imkan verdiğini söyleyen öğrenciler, oransal olarak akademik-idari personelden daha azdır. Ama her iki taraf, öğretim programlarının yeniden düzenlenmesi halinde öğrencilerin, Hacettepe Üniversitesi işgücü piyasasında yarı zamanlı çalışabileceklerini kabul etmektedirler.

İkinci olarak, Hacettepe Üniversitesi yarı zamanlı işgücü piyasasında ailenin gelir düzeyi, işgücüne katılımı belirleyen bir değişken olarak karşımıza çıkmaktadır. Öğrenci ailelerinin gelir düzeyi yükseldikçe öğrencilerin boş zaman taleplerinin, gelir taleplerinin önüne geçtiği görülmektedir.

4. Fakülte ve yüksekokulların yarı zamanlı çalışma/çalıştırma olanakları konusunda öğrencilerle akademik-idari personel "yarı zamanlı çalışma olanakları yoktur, ama yaratılabilir" görüşünü paylaşmaktadırlar. Bununla birlikte akademik-idari personelin, öğrencilere göre yarı zamanlı iş olanaklarının yaratılabileceği görüşünü daha fazla benimsedikleri gözlenmektedir. Bu sonuç, bizi üniversite işgücü piyasasının geleceği konusunda iyimserliğe itmektedir.

5. Hacettepe Üniversitesi işgücü piyasasının işlerliğini ortaya koyma açısından aşağıdaki sonuçlar elde edilmiştir!

Üniversite işgücü piyasası içinde yarı zamanlı işgücü arzının ve talebinin aynı işlerde odaklaşmadığı görülmektedir. Bununla birlikte üniversite işgücü piyasasına işlerlik kazandırılmasına bağlı olarak, zaman içinde işgücü arzı ile işgücü talebinin birbirini karşılayacağı düşünülmektedir.

İkinci olarak yüksek prestijli işlere, düşük prestijli işlere göre öncelik verilmesi, işgücü arzının ve talebinin belirlenmesinde ortak yönü oluşturmaktadır. Bu da, toplumsal yargıların ücret karşılığı bir işte çalışmada hala belirleyici unsur olduğunu göstermektedir.

3.2. Öneriler

Üniversite işgücü piyasasının oluşma koşullarının ortaya koyulmasında, araştırma sonuçlarına ve mevcut uygulamalara dayanılarak aşağıdaki öneriler getirilmiştir!

1. Üniversite işgücü piyasasının oluşturulmasına yasal dayanak sağlanmış olmakla birlikte, işlerlik kazanması için aşağıdaki yasal düzenlemelere gerek vardır.

2. Türkiye'de yarı zamanlı çalışma, yasal olarak düzenlenmemiştir. İşçi statüsünde yarı zamanlı çalışanların çalışma hayatından kaynaklanan asgari ücret, fazla çalışma, yıllık ücretli izin, hafta tatili, kıdem tazminatı ve sosyal güvenlik haklarını güvenceye alacak şekilde, yarı zamanlı çalışmanın iş mevzuatı içinde düzenlenmesi gerekmektedir. Yarı zamanlı çalışmanın yasal olarak düzenlenmesi, üniversite işgücü piyasasına işlerlik kazandırılmasına da destek olacaktır.

3. Üniversite işgücü piyasasındaki geçici işlerde yarı zamanlı çalıştırılacak öğrencilerin sosyal güvenlik haklarının, sadece iş kazası ve hastalık sigortası kolu ile sınırlı olarak değil, bir bütün olarak sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

4. Söz konusu yasal değişikliğin uygulanabilirliğini, Türkiye'nin içinde bulunduğu ekonomik koşullardan ayrı olarak düşünmek mümkün değildir. Nitekim aradan yaklaşık dört sene geçmesine rağmen, bu amacın günlük hayata geçirilmesi mümkün olmamıştır. Önkoşul olarak, Türkiye'de ekonomik durumun istikrar kazanması ve işsizliği azaltıcı tedbirlerin alınması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Adamski, Wladyslaw, Peter Grotings, 1989, *The Role of Education, Youth Education and Work in Europe*; for the European Coordination Centre for Research and Documentation in Social Sciences, Londra

Freeman, Richard B., David A.Vise, 1982(a), *Youth Unemployment*, Reynolds, Lloyd G. (Ed.), Masters, Stanley H. (Ed.), Moser, Colette H. (Ed.), *Readings in Labor Economics and Labor Relations*, Prentice-Hall Inc., Englewood Cliff., N.J.

Freeman, Richard B., David A.Vise, 1982(b), *The Youth Labor Market Problem: Its Nature, Causes and Consequences*, The University of Chicago Press.

Husmanns, Ralf, Fährad Mehran, Vijay Verma 1990, *Surveys of Economically Active Population, Employment, Unemployment, and Underemployment, An ILO Manual on Concepts and Methods*, Cenova

Kuzgun, Inci Kayhan, 1996 (a), *Hacettepe Üniversitesi Öğrencilerinin Öğrenim Döneminde İşgücüne Katılımları: Araştırma ve Bulgular*, Ankara.

Kuzgun, Inci Kayhan, 1996(b), *Hacettepe Üniversitesi Öğrencilerinin, İşgücü Olarak Sosyo-Ekonomik Özellikleri: Araştırma ve Bulgular*, Ankara.

Reynolds, Lloyd G., Stanley H, Masters, Colette H, Moser 1982, *Worktime: The Traditional Workweek, and Its Alternatives*, Reynolds, Lloyd G. (Ed.), Masters, Stanley H. (Ed.), Moser, Colette H. (Ed.), *Readings in Labor Economics and Labor Relations*, Prentice-Hall Inc., Englewood Cliff, N.J.

3843 Sayılı Kanun (1992) Yükseköğrenim Kanununda Değişiklik Yapılması, 2547 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun

3861 Sayılı Kanun (1992) 1993 Mali Yılı Katma Bütçeli İdareler Bütçe Kanunu

SATIŞ MAĞAZALARINA YABANCI DİLDE AD VERME AKIMININ NEDENLERİ

Sanem ALKIBAY*

ÖZET

Satış mağazalarına yabancı dilde ad verme akımının son günlerde giderek hızlanmasına bazı yazarların, yerel yönetimlerin ve özellikle Türk Dil Kurumu'nun büyük tepki verdiği görülmektedir. Ancak bu yaklaşımın, bir de pazarlama yönüyle ele alınması ve işletmecilerin neden böyle bir akımın etkisinde kaldıklarının incelenmesi gerekmektedir. Bu amaçla Ankara'da, yabancı ad altında faaliyet gösteren 172 hazır giyim mağazasına yüz yüze anket uygulanmıştır. Elde edilen bulgular; eğitim ve gelir düzeyi yüksek semtlerde bu akımın daha çok benimsendiği yönündedir. Ayrıca bu işletmeler, hedef kitle olarak gençleri, kadınları göstermekte ve yabancı sözcükler seçerek daha kolay hatırlanan mağazalar olmayı amaçlamaktadırlar.

ABSTRACT

The Reasons of the Current Tendency to Name Retail Stores in Foreign Languages

In the last years there is an increasing tendency to name retail stores in foreign languages. This tendency is gaining reaction from Turkish authors and Turkish Language Association. The aim of this study is to find out the reasons of this tendency and to examine the situation from the view of business administration. Owners of 172 retail stores in Ankara were asked to fill in a questionnaire. Evaluation of the data from this survey showed that foreign names were more abundant in districts with higher social and economic status. The store owners proposed that foreign names were more easily remembered and were more attractive than Turkish names.

*Yrd.Doç.Dr. Gazi Üniversitesi, Ticaret Turizm Eğitimi Fak. Öğretim Üyesi.

Anahtar Sözcükler: Perakende satış mağazaları; Adlandırma; Yabancı adlar.

Keywords: Retail stores; Naming; Foreign names.

GİRİŞ

Rekabetin yoğun olarak yaşandığı günümüzde, işletmeler pazar paylarını arttırabilmek amacıyla çeşitli yollarla tüketicileri etkileyerek, onların taleplerini uyarmaya ve kendilerine doğru çekmeye çalışmaktadır. Bu etkileme sürecinde, kontrol edilebilir pazarlama değişkenleri tüketicileri etkilerken, tüketici davranışları da bu değişkenleri etkilemektedir. Özellikle, tüketicilerin sosyo-ekonomik, kültürel ve psikolojik yapıları onları farklı davranışlara yönlterek satınalma kararlarında belirgin rol oynamaktadır. Bu faktörlerin tüketici üzerindeki etkisini farkedenden işletmeciler de, rakiplerinden farklı oldukları imajını tüketicilere hissettirebilmek amacı ile, farklı stratejiler uygulamaktadır. Bu tür uygulamalardan biri de, son yıllarda giderek yoğunluk kazanan "İşletme Adı'nın yabancı dilde konulmasıdır. Türk Ticaret Kanunu'na göre, işletme adı,"İşletme sahibini hedef tutmaksızın doğrudan doğruya işletmeyi tanıtmak ve benzer işletmelerden ayırt etmek için kullanılır ve işletme sahipleri tarafından tescil edilmesi gerekir"(TK.55).Ticaret ünvanı ise; Ticari işletme sahibini, diğer işletme sahiplerinden ayırmaya yarayan bir addir. Her tacir, ticari işletmesine ilişkin işlemleri ticaret ünvanıyla yapmaya ve işletmesiyle ilgili her türlü evrakı bu ünvan altında imzalamaya mecburdur(TK.41/1). Dolayısı ile işletme adı,ticaret ünvanının aksine işletme sahibini göstermeyi amaçlamayan,sadece işletmeyi tanıtmak ve diğer işletmelerden ayırt etmek için kullanılan bir addir(TK.55,TSN.23 , Karaharı 1991:98)İşletme adı kullanılması zorunlu değildir.Ancak kullanılması halinde ticaret siciline tescil edilmesi kanuni zorunluluktur(TK.55,TSN.23/1).

Kanun maddesinden de anlaşılacağı gibi işletme sahipleri, zorunlu olmadıkları halde işletmelerinin kimliğini belirlemek, belki de belli bir imaj yaratmak amacıyla, işyerlerine çeşitli adlar vermekte ve bunları işyerlerinin dış cephesine asmaktadırlar.

Son günlerde işletme adı seçiminde, özellikle bazı alışveriş merkezlerinde, yabancı kelimelerin egemen olduğunu görüyoruz.Çeşitli nedenlerle iş yerlerine yabancı ad veren işletmeciler,acaba neden bu tür bir eğilime yönelmektedir?

Kimi yazarlar bu akımı, toplumda dil bilincinin uyandırılmamış olmasına bağlarken (Üstünova, Mayıs 1996:1186-1190), kimileri de evrensellik olarak yorumlamaktadır. Orhan Pamuk'a göre; "görgüsüz batılılaşma ve batılı tüketim kalıplarını benimseme hırsı bu eğilimi körüklemektedir" (Pamuk 1994:2). Ayrıca bu akımın aşağılık duygusundan kaynaklandığı da düşünülmektedir (Alptekin 1995:2; Pamuk 1994:2, Milliyet 25.5.1996). Yabancı sözcüklerin ticari hayatta kullanılma nedeninin, ticari endişelerden kaynaklandığı,özellikle yabancı turiste hitap eden işletmelerin bu uygulamayı benimsedikleri (Kaftan 1995:10) diğer bir neden olarak

gösterilmektedir.Yazarların özellikle birleştikleri nokta, bu akımın daha çağdaş görünme,daha kaliteli mal satıyor havası verme,kısacası özenti şeklinde ortaya çıkmış olması yönündedir(Yaman, Şubat 1996:325-333, Alptekin 1995:2).

Acaba dilde bu derece yabancılaşmayı kimler körüklemektedir?Bir yazara göre bu hastalığı başlatanlar; "iletişim araçları,politikacılar ve sorumluluk mevkiinde bulunanlardır" (Çalışkan 1994).Özellikle reklamcılar, İngilizceyi sık sık kullanarak Türkçe'ye yerleştirmektedirler(Pamuk 1994:2). Ayrıca, "eğitimden sorumlu kişilerin yabancı dil öğretmenin önemini, yabancı dilde öğretim yapmakla karıştırıp, İngilizce'yi eğitim dili biçiminde orta ve yüksek öğretime sokmuş olmaları", bugünlere gelmesine neden olarak gösterilmektedir(Soysal 1994:11).

Günlük yaşamımıza bu denli giren yabancı sözcüklerle mücadele için farklı görüşler vardır.Prof.Dr. Cem Eroğul, İngilizce'nin yayılmacılığından Fransızlar gibi devlet eliyle kurtulunabilir görüşünderken (Ekmekçi 1995:12),TDK Başkanı Ercilasun,Türkçenin doğru ve güzel kullanımını hiç bir kanun sağlayamaz düşüncesindedir.Ancak,özellikle kuruluş ve iş yeri adlarındaki yabancılaşmaya karşı kanuni düzenlemeler gerektiği görüşünder (Tercüman 15.1.1994, Türkiye 24.5.1994:8, Milliyet 25.5.1996:10).Bu görüş doğrultusunda Türkiye'de ilk olarak Karaman Belediyesi, 13.12.1994 tarihinde aldığı bir kararla"kişi ve kuruluşlar tarafından asılan levha ve her türlü duvar ilanlarındaki yabancı sözcüklerin kaldırılmasına,iş yeri tabelaları ve duvar ilanlarının imlası doğru Türkçe ile yazılmasına" karar vermiştir(Karaman Belediyesi Haber Bülteni 1995:2).Bu uygulamayı Afyon,Sinop'a bağlı Boyabat,Salihli ve Turgutlu Belediyeleri izlemiştir.Bu belediyeler, yeni açılacak olan iş yerlerine Türkçe ad verilmesi konusunda tavsiye kararı almıştır(Türk Dili, Ocak 1996:84).Ayrıca,TDK'da bu eğilime tepki vermek amacıyla, Ankara'da en güzel Türkçe isimli 3 dükkanı,Dil Bayramı'nda onur plaketi ile ödüllendirmiştir(Aşık 1995)

Türkiye gibi, yabancı kelimelerin,özellikle İngilizce'nin egemenliği ile karşı karşıya kalan ve savunma gereği duyan diğer bir Avrupa ülkesi de Fransa'dır. Balladur Kabinesi'nin Kültür Bakanı Jacques Toubon bir yasa teklifi hazırlıyarak, reklam tabelaları, film adı, iş ilanları, tanıtım,medya,konferans dili,şirket anlaşmaları,iş yazıları,garanti ve hizmet belgesi ile faturalarda yalnız Fransızca kullanımını önermiştir(Aktüel, Ocak 1994:63-65, Cumhuriyet 8.4.1994)Bu fikir Fransız halkından ve aydınlarından da destek görmüş, hatta edebiyat profesörü Paul Guth "İngilizce'nin istilasını soykırıma eşdeğer bir suç",caddelerde görülen İngilizce yazıları "Nazi işgali sırasındaki Almanca yazılardan bile kat kat fazla" diye yorumlamıştır (Aktüel, Ocak 1994:63-65).Parlamentoya verilen bu yasa önerisi kabul edilmiş, ancak, Anayasa Mahkemesi bazı maddelerini iptal etmiştir. Yasaya göre,radyo ve TV.yayınlarda,reklam,ilan ve iş yerlerinde İngilizce kelime ve deyim kullanılması yasaklanmakta ve ağır para cezası getirilmektedir(Türkiye 24.5.1994:8) Anayasa Mahkemesi

bazı yasa maddelerini iptal gerekçesi olarak, 1789 İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 11.mad. 'de belirtilen "fikir ve görüşlerin serbest dolaşımı" na yönelik tüm vatandaşların konuşma,yazma ve basma özgürlüğüne sahip olması ilkesini göstermiştir (Hürriyet 1.8.1994,Perلمان 1994).

Buraya kadar ele alınan hususlar,iş yerlerine yabancı dilde ad verilmesine ilişkin yazarların görüşlerinden oluşmaktadır.Oysa göz ardı edilemeyecek önemli bir nokta da,bu akımın pazarlama yönüyle ele alınması ve mağazalarına yabancı dilde ad veren işletmecilerin neden ve hangi hedef kitleyi gözeterek bu eğilimi benimsediklerinin incelenmesidir.

ARAŞTIRMANIN AMACI, YÖNTEMİ, EVRENİ VE UYGULANAN ÖRNEKLEM

Araştırmanın amacı, hazır giyim sektöründe mağazalarına yabancı dilde ad veren işletmecilerin,demografik özellikleri ile hangi faktörlerden etkilenecek bu işletme adlarını tercih ettiklerini ortaya koymaktır. Hazır giyim sektöründe faaliyet gösteren mağazalar gözlem yoluyla belirlenmiştir. Bu mağaza adları, Türk Dil Kurumu sözlüğü yardımı ile incelenmiş ve yabancı ad verilen mağazalar saptanarak, işletme sahiplerine yüz yüze anket uygulanmıştır.

Araştırmanın evrenini, Ankara'nın bellibaşlı alışveriş merkezlerinde faaliyet gösteren hazır giyim mağazaları oluşturmaktadır.

Ankara'da hazır giyim sektöründe faaliyet gösteren 1056 mağaza bulunmaktadır. Bunlardan 258'i yabancı ad altında faaliyet göstermektedir. Bu mağazaların tamamına anket uygulanmış, ancak bunların 172 (% 66,6)'si değerlendirilmeye alınmıştır.

BULGULAR

Ankara'da, hazır giyim sektöründe perakendeci olarak faaliyet gösteren 1056 mağaza bulunmaktadır.Bu mağazaların adlarının % 69.9 'u Türkçe, % 24.4 'ü yabancı dilde ve % 5.7 'si ise yabancı markalardan oluşmaktadır(Tablo 1).

Tablo 1.

Ankara'daki Hazır Giyim Satış Mağazası Adlarının Dağılımı

	n	%
Türkçe Ad	735	69.9
Yabancı Ad	258	24.4
Yabancı Marka	60	5.7
Toplam	1056	100.0

Mağaza adlarının Ankara' daki semtlere göre dağılımını incelediğimizde; Ulus'ta yer alan mağazaların %95.8 'inin Türkçe ad taşıdığı, buna karşın %3.1 'inin yabancı isimli olduğu görülmektedir. Gelir düzeyi ile eğitim düzeyinin yüksek olduğu Kavaklıdere ve Çankaya semtinde ise, mağazaların %39.9 'unun Türkçe ad altında faaliyet gösterdiği, buna karşın % 51.0'ine yabancı isim konulmasının tercih edildiği belirlenmiştir (Tablo 2).

Tablo 2 .

Ankara'daki Hazır Giyim Satış Mağazası İsimlerinin Semt Bazında Dağılımı

	ULUS		KIZILAY		BAHÇELİ		ÇANKAYA	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Türkçe İsim	364	95.8	245	70.7	22	56.4	107	39.9
Yabancı İsim	12	3.1	84	25.1	11	28.2	148	51.0
Yabancı Marka	4	1.1	15	4.2	6	15.4	35	12.1
Toplam	380	100.0	347	100.0	39	100.0	290	100.0

Mağazalarına yabancı ad veren işletme sahiplerinden ankete katılanların % 30.2'si, yabancı ad altında son 2 yıldır faaliyette bulduklarını belirtmiştir. Son 10 yıldır yabancı ad altında faaliyette bulunanlar ise, toplamın %77.3 'ünü oluşturmaktadır. Dolayısı ile hazır giyim mağazalarında yabancı mağaza adı koyma akımının son 10 yıldır uygulanmakta olduğunu söyleyebiliriz (Tablo 3). Ancak, işletme sahipleri bu akımdan etkilenirken bilinçli mi davranmaktadır? Ankete katılan deneklerin %14.5 'i mağazalarına yabancı ad vermiş olmalarına rağmen, bu adın ne anlama geldiğini bilmemektedir (Tablo 4) Ayrıca deneklerin %23.3 'ünün de mağaza adlarının hangi dilde yer aldığına ilişkin bilgileri yoktur (Tablo 5). Dolayısıyla, sırf tüketicilerin dikkatini çekebilme amacıyla, yabancı ad modasına bilinçsizce uyan bir grubun varlığından söz edebiliriz.

Tablo 3.

Yabancı Ad Altında Faaliyette Buldukları Yıllara
Göre Mağazaların Dağılımı

	n	%
0 - 2 yıl	52	30.2
3 - 5 yıl	37	21.5
5 -10 yıl	44	25.6
10 + yıl	39	22.7
Toplam	172	100.0

Anket sonucuna göre,yabancı isimli mağazaların yarısından fazlası (%54.5) İngilizce, %16.6 'sı Fransızca ve %11.4 'ü ise İtalyancadır.Anlamı olmaksızın işletmecilerce türetilen ve bazen yabancıymış izlenimi verilmeye çalışılan sözcükler ise %10.0'u oluşturmaktadır(örneğin;Lu-Gi, İpem, B&S) (Tablo 6).İngilizce'nin işletme sahiplerince bu denli benimsenmesini, İngilizce'nin eğitim dili olarak ülkemizde yaygın bir şekilde kullanılmasına ve evrensel bir dil olma özelliğine bağlıyabiliriz. Ayrıca işletme sahiplerince anlamı olmaksızın türetilen bazı sözcüklerin (örneğin ME&GE gibi),tüketiciler üzerinde yabancı bir marka izlenimi yaratmak gibi bir düşünceden kaynaklanması ise, tüketiciyi koruma açısından üzerinde durulması gereken bir konudur.

Tablo 4.

Mağazalarına Yabancı Ad Veren Deneklerin, Verdikleri Adın
Anlamını Bilip Bilmemelerinin Dağılımı

	n	%
Evet Biliyor	147	85.5
Hayır Bilmiyor	25	14.5
Toplam	172	100.0

Tablo 5.

Mağazalarına Yabancı Ad Veren Deneklerin, Verdikleri Adın Hangi Dilde Olduğunu Bilip Bilmemelerinin Dağılımı

	n	%
Evet Biliyor	132	76.7
Hayır Bilmiyor	40	23.3
Toplam	172	100.0

Tablo 6.

Yabancı Mağaza Adlarının Kullanıldıkları Yabancı Dillere Göre Dağılımı

	n	%
İngilizce	72	54.5
Fransızca	22	16.6
İtalyanca	15	11.4
Almanca	2	1.5
Latince	2	1.5
İspanyolca	2	1.5
Uydurma	13	10.0
Diğer	4	3.0
Toplam	132	100.0

Ankete katılan denekler, mağazalarına yabancı isim vermelerinin en önemli nedenini, akılda kalıcılığı sağlamak (%45.9) olarak göstermektedir. Bunu %21.5 ile son yılların bir akımı olması ve % 15.1 ile özgün isim bulmakta karşılaşılan güçlük nedeni izlemektedir (Tablo 7).

Acaba tüketicilerin ilgisini çekmek ve mağazalarının imajını yabancı isim ile sağlamak düşüncesinde olan bu işletmelerin hedef kitleleri kimlerden oluşmaktadır? Anket sonucuna göre; hazır giyim sektöründe faaliyet gösteren yabancı isimli mağazaların hedef kitlesini, öncelikle gençler ve öğrenciler oluşturmaktadır (%26.7). Bunu %17.4 ile kadınlar

izlemektedir. Toplam içinde gençlerin ve kadınların oranı % 70.3 dür (Tablo 8). Yapılan Ki-kare testi sonucuna göre, (0.05 anlamlılık düzeyinde), mağazalarına yabancı ad verme nedeni ile, hedef kitle arasında ilişki olduğu belirlenmiştir (Ki-kare= 40.987). Bu sonuçlar doğrultusunda, hedef kitleye bağlı olarak, tüketicilerin ilgisini çekmeye yönelik özgün isim bulmakta güçlük çeken mağaza sahiplerinin, son yıllarda uygulanan bu akımın etkisinde kalarak, mağazaları için yabancı ad tercih ettiklerini söyleyebiliriz.

Tablo 7

Ankete Katılan Deneklerin, Mağazalarına Yabancı Ad Vermelerinin Öncelikli Nedenleri

	n	%
Yabancı ürün satıyor imajını vermek	18	10.5
Özgün isim bulma zorluğu	26	15.1
Son yılların bir akımı olması	37	21.5
Akılda kalıcı olması	79	45.9
Medyanın etkisi	12	7.0
Toplam	172	100.0

Tablo 8 .

Yabancı İsimli Mağazaların Hedef Kitleye Göre Dağılımı

	n	%
Öğrenci - Genç	46	26.7
Ev kadını - Çalışan kadın	30	17.4
Çocuklar	14	8.1
Erkekler	13	7.6
Öğrenci - Genç - Kadın	45	26.2
Hepsi	24	14.0
Toplam	172	100.0

Ankete katılan işletmelerin %58.7 'si hedef kitlelerini gelir bazında, orta gelir grubuna dahil tüketiciler olarak tanımlamaktadır. Yüksek gelir grubuna hitap edenler ise, deneklerin %22.1'i dir (Tablo 9). Elde edilen bu bulgular,

yabancı isim altında faaliyet gösteren işletmelerin hedef kitlelerinin öğrenciler ve gençlerden oluştuğunu destekler yöndedir diyebiliriz.

Tablo 9 .

Yabancı İsimli Mağazaların Hedef Kitle Gelir Düzeyine Göre Dağılımı

	n	%
Düşük	5	2.9
Orta	101	58.7
Yüksek	38	22.1
Orta + Yüksek	28	16.3
Toplam	172	100.0

Ankete dahil yabancı isimli mağazaların%44.8 'i yerli,%11.6 'sı yabancı kaynaklı ürün satmaktadır. Hem yerli,hem de yabancı kaynaklı ürün satanların oranı ise %43.6'dır.Ayrıca, bu akımı benimseyen mağazaların %35.6 'sı spor giyim türüne yönelik hizmet vermektedir. 0.05 anlamlılık düzeyinde yapılan Ki-kare testi sonucuna göre, mağazalarına yabancı isim verme nedeni ile, ürünün kaynağı (menşei) arasında ilişki olduğu belirlenmiştir (Ki-kare= 16.784).Yerli ürün satmalarına rağmen, yabancı isim tercih etmeleri, pazarlama açısından bakıldığında anlamlı görülmektedir.

Yabancı isim kullanarak tüketicilerin ilgisini çekmeye çalışan işletmecilerin demografik yapılarına yönelik bulguları ise şu şekilde özetliyebiliriz!

İşyeri adı için yabancı sözcük tercih eden işletmecilerin % 69.2 'si erkek,%27.9 'u kadındır.Bu kararı ortak verenler ise deneklerin %2.9 'unu oluşturmaktadır.Yaş durumu göz önüne alındığında,deneklerin %43.0 'ünün 26-35 yaş grubuna dahil oldukları görülmektedir.Ayrıca deneklerin % 47.7 'sinin üniversite mezunu oldukları belirlenmiştir. Burada önemle vurgulanması gereken nokta,hazır giyim sektöründe mağazalarına yabancı ad vermeyi tercih eden işletmecilerin,yüksek öğrenim görmüş genç nesilden oluşmasıdır.

Tablo 10.

Mağazalarına Yabancı Ad Vermeyi Tercih Eden Deneklerin Eğitim Düzeylerine Göre Dağılımı

	n	%
İlkokul	11	6.2
Ortaokul	10	5.8
Lise	69	40.1
Üniversite	82	47.7
Toplam	172	100.0

SONUÇ

Satış mağazalarına yabancı isim verme akımının son günlerde geometrik bir artışla hızlanmasına, bazı çevrelerin büyük tepki verdiği görülmektedir. Ancak, bu uygulamanın özellikle bazı alışveriş bölgelerinde tercih edilmesinin, bir de pazarlama yönüyle ele alınarak incelenmesi gerekmektedir. Gelecekte alınacak kararlara ışık tutması açısından bu yönüyle de olayın değerlendirilmesi yararlı olacaktır. Bu amaçla yaptığımız araştırmanın sonucuna göre, eğitim düzeyi ile gelir düzeyinin yüksek olduğu semtlerde yabancı adlı mağazaların ağırlıklı olduğu saptanmıştır. Son 10 yıldır artma eğilimi gösteren bu akımın, İngiltere'nin etkisi altında kaldığı görülmektedir. Olayın düşündürücü boyutu ise, bu akımdan etkilenen bir grubun, bilinçsizce hangi dilde ve ne anlama geldiğini bilmeksizin, sadece kulağa hoş geldiği için bu sözcükleri tercih etmesidir.

İşletmecilerin mağazalarına yabancı isim vermelerinin birinci öncelikli nedeninin akılda kalıcılığı sağlama düşüncesi olduğu, bunu, son yıllarda uygulanan bir akıma ayak uydurmanın izlediği görülmüştür. Dolayısıyla bulunduğu çevreden etkilenme, bu tür yabancı sözcüklere yönelmede önemli bir faktör olmaktadır. Ayrıca mağaza isimlerinin hedef kitlesini orta gelir grubuna dahil gençler ve kadınlar oluşturmaktadır. Bu mağazaların büyük bir bölümünün yerli menşe'li spor giysi sattıkları da diğer bir bulgu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Fransa örneğinde olduğu gibi, yasal önlemler almaya yönelik girişimlerin başladığı şu günlerde, yabancı mağaza isimlerinin tüketiciler üzerindeki etkilerinin, işletme verimliliğine nasıl yansıtılmasının araştırılması bundan sonraki aşama olmalıdır. Çünkü bu eğilimin, toplumsal olduğu kadar, işletmeler ve tüketiciler yönünde gözardı edilemeyecek kadar önemli olduğu görülmüştür.

KAYNAKÇA

- ALPTEKİN, Mahmut, 1995, "Dil Kirlenmesinin Boyutları", **Cumhuriyet**, 31 Temmuz, s.2.
- AKŞAM, 1995, "Afyon'da Türkçe İsim Mecburiyeti" 30 Ekim, s.3.
- AKTÜEL, 1994, "Fransa, Dilini Korumak İçin İngilizce İsim ve Terimlere Savaş Açıyor" Sa.132, 13 Ocak, s.63-65.
- AŞIK, Melih, 1995, "Türkçeye Ödül", **Milliyet** 29 Eylül.
- CUMHURİYET, 1994(a), "Türkçe Yazalım Türkçe Konuşalım", 30 Aralık, s.20.
-----, 1994(b), "Fransıca'yı Koruma Çabası", 8 Nisan.
- ÇALIŞKAN, Selami, 1994, (Yabancı isim salgını konusu), **Türkiye**, 13 Ocak
- EKMEKÇİ, Mustafa, 1995, "Öz Fransızca", **Cumhuriyet**, 13 Haziran, s.12.
- EVCAN, Yaşar, 1994, (Belediye kararı hk.), Karaman Belediyesi Haber Bülteni, sa.18, s.2
- HÜRRİYET, 1994, "Fransızlar Dil Savaşını Kaybetti" 1 Ağustos
-----, 1995, "Boyabat'ta Türkçe Olmayan Panoya Yasak", 22 Eylül, s.25.
- IVGIN, Hayrettin, 1994, "Yazık Oluyor Türkçemize", **Orta Doğu**, 29 Aralık, s.10.
- KAFTAN, Ekrem, 1995, "Ticarette Türkçe Yok", **Türkiye**, 29 Haziran, s.10.
- KARAHAN, Sami, 1991, **Ticaret Hukukunun Temel Kavramları**, Kuzucular Ofset, Konya.
- KAYUŞ, Nilüfer, 1994, (Fransız'ların yasak duvarı), **Sabah**, 6 Mart.
- MİLLİYET, 1996, "İşyerlerine Türkçe İsim", 25 Mayıs, s.10.
- PAMUK, Orhan, 1994, (Dilin tahrip olmasına ilişkin), **Cumhuriyet**, 10 Ocak.

- PERLMAN, Mişel, 1994, "Fransa'da İngilizce Savaşları", **Cumhuriyet**, 2 Ağustos .
- PULUR, Hasan, 1994, "Türkçe Dediğin", **Milliyet**, 1 Aralık,
- SOYSAL, Mümtaz, 1993, "Kanal adı, mağaza adı bile yabancı", **Hürriyet**, 7 Kasım . 1
- , 1994, "Dilde Sömürgeleşme", 30 Aralık, s.11.
- TÜRK DİLİ, 1995, "Türkçe Yazalım Türkçe Konuşalım Kampanyasına Destek Verelim" sa.518, Şubat, s.206.
- , 1996, "Belediyeler Türk Diline Sahip Çıkıyor", sa.529, Ocak, s.84.
- UÇAR, Salter, 1993. **Ticaret Sicili Tacir ve Esnaf Kavramı**, Alfa Basım Yayın Dağıtım, İstanbul.
- ÜSTÜNOVA, Kerim, 1996, "Bursa'da Tabela Adları" **Türk Dili**, sa.533, Mayıs, s.1186-90
- YAMAN, Ertuğrul, 1996, "İş Yerlerine Ad Vermede Ortaya Çıkan Eğilimler ve Yabancılaşma" **Türk Dili**, sa.530, Şubat, s.325-333.

ÖRGÜTLERİN YÖNETİMİNDE İLETİŞİMİN ÖNEMİ

Selami YILDIRIM*

Semra ARIKAN*

Öznur AŞAN*

ÖZET

Bu araştırma örgütlerin en önemli fonksiyonlarından biri olarak görülen iletişim üzerinde yapılmıştır. Uygulama, 1995 yılında Ankara PTT Genel Müdürlüğü'nde gerçekleştirilmiştir. Uygulama aracı olarak anket kullanılmıştır. Araştırmanın ilginç sonuçlarından birisi, iletişimin tanımının doğru olarak bilinmemesidir. Bir başka ilginç sonuç, iletişimin resmi kanallardan gerçekleşiyor olmasıdır. Öte yandan yöneticiler, çalışanların odalarına girip çıkmalarına meşgul iken bile izin vermektedirler.

ABSTRACT

The Significance of Communication by the Administrations

This research has been made on communication which is seen as one of the most important functions of organisations. The application was conducted in 1995 at the Headquarters of the General Directorate of PTT. As a research tool a questionnaire was used. One of the most interesting results of the research is that the definition of communication is not known correctly. Another interesting result is that communication occurs through formal channels. Even when managers are heavily busy, employees are allowed to communicate with them extensively.

I. GİRİŞ VE YÖNELİM

Yöneticilerin başarısı ve organizasyonların etkinliği üzerinde rol oynayan en önemli süreçlerden birisi iletişim sürecidir(Koçel, 1984:221).

* Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F. İşletme Bölümü Araştırma Görevlileri.
Anahtar Sözcükler: Örgütler; İletişim.
Keywords: Organisations; Communication.

Bir yöneticinin karşılaştığı durumu analiz etmesi, bunun sonucu yararlı çözümler ya da seçenekler bulması, planlanan değişikliklerin etkilerini ve sonuçlarını görmesi, gerekli öğeleri örgütlemesi, denetimi sağlaması, iyi bir iletişim sisteminin kurulmasıyla sağlanabilir. Bir düşüncenin gerçek olabilmesi için bir plana bağlanması gerekebilir. Plan geliştirildikten sonra bunun uygulanması için ilgili kişilere iletilmesi gerekir(Can, 1979:151).

İş hayatında çeşitli kademelerdeki yöneticiler arasında yapılan bir araştırmada, yöneticilerin zamanlarının % 75 ile % 95'ini iletişime ayırdıkları ortaya çıkmıştır. Telefon görüşmeleri, toplantılar, raporları inceleme, emir ve direktif verme, mektup yazma, teleks mesajlarını inceleme v.b. faaliyetler iletişim sürecinin örnekleridir. Kan dolaşım sisteminin insan vücudunda oynadığı rol ve önemi ne ise, iletişimin organizasyonlardaki rol ve önemi de aynıdır(Koçel, 1984:221).

İletişim, latince bir kelime olan Communicare fiilinden gelmektedir ve anlamı ortak kıldır. Bir bildirimde bulunduğumuz zaman, karşımızdaki ile bir "ortaklaşma" yaratmak istiyoruz. Yani, ikimiz birlikte aynı bilgilere, aynı düşünceye veya aynı tutuma sahip olmayı, paylaşmayı istiyoruz. Şu anda biz de sizlere iletişimin özünün alıcı ile göndericinin belli bir bildirim üzerinde "uyumlanma" durumuna getirilmeleri olduğunu söylüyor; bu düşünceyi sizlere bildiriyoruz. Bir başka yerde de gençten biri otomobilini yolun kenarına çekmiş, yanındaki genç kıza, ona aşık olduğu için başının göklerde olduğunu anlatmaya çalışıyor. Bunların ikisi de bir iletişim biçimidir ve her birindeki süreç, ana çizgileri itibarıyla aynıdır(Oskay, 1989:99).

Geniş anlamıyla iletişim, bilgi ve anlamanın bir kimseden başka bir kimseye geçişi diye tanımlanır(Kazmier, 1979:213). Ya da "iletişim insanlar arasında anlamlı etkileşim sağlama sürecidir" şeklinde tanımlanabilir(Can, 1979:151).

Konumuzun ayrıntılarını kapsayacak bir tanım vermek gerekirse, yani dar anlamda iletişim; yöneticiler ile çalışanlar arasında, yönetici ve çalışanlarla işletme dışı organlar arasında anlaşmayı sağlamak amacıyla bilgi, düşünce, his, tutum ve davranışların iletilmesi işlemidir(Gürgen, 1972:8).

II. ARAŞTIRMA TASARIMI

1. Problem Durumu

Günümüz organizasyonlarına açık sistem perspektifinden bakıldığında, organizasyonların hem çevre ile, hem yönetim ile, hem de çalışanlar ile sıkı ilişkilerde bulunmak zorunda olduğu gözlenmektedir. Bu açıklamanın ışığında, iletişimi, "bir taraftan çevrenin, diğer bir taraftan yönetimin, öte taraftan da çalışanların davranışlarını etkileyen, hem de onlardan etkilenen ve aralarında her türlü bilgi alış-verişinin gerçekleştiği bir süreçtir" şeklinde tanımlayabiliriz.

Bu tanım esasında, bir organizasyonun çeşitli birimleri ve çalışanları arasındaki bilgi, veri, algı, anlayış, yaklaşım ve sezgi aktarmalarını; bu aktarma işinde kullanılan her türlü yöntem, araç, gereç ve tekniği; bu aktarma ile ilgili çeşitli kanalları ve yazılı, sözlü, sözsüz her türlü haber şeklini içermektedir. Dolayısıyla iletişim, çok kullanılmasına ve basit görünmesine karşılık, bünyesinde pek çok problem taşıyan bir süreçtir(Koçel, 1984:222).

Bütün toplumsal etkileşimler iletişimi içerir. Etkileşimin olmadığı yerlerde organizasyonlar da olmayacağından, iletişimin bir organizasyonun can damarı olduğunu söylemek pek yanlış bir önerme olmayacaktır.

Örneğin, bir işletmede bir satış müdürüyle 15 satış memuru arasında birçok sayıda etkileşim söz konusudur; bu satış memurları da yüzlerce müşteriyle karşı karşıya bulunmaktadır. Buna ek olarak satış yöneticisi, üstleri, hükümet memurları, müşteriler, diğer yöneticiler ve pay sahipleriyle çeşitli tipte etkileşimde bulunmaktadır. Bu ilişkileri o işletmedeki yönetici sayısı ile çarpacak olursak, işletmenin iletişim miktarının korkunçluğu ortaya çıkacaktır.

Günümüz yöneticisi, birlikte çalıştığı grubun verimliliğinin büyük ölçüde grup üyelerinin çabalarının etkili bir şekilde koordinasyonuna bağlı olduğunu farkındadır. Ancak koordinasyonun kendiliğinden gerçekleşmeyeceği de açıktır. Günümüz yöneticisi, kendisi ve astları arasında ortak bir anlayışa ve işbirliğine ulaşmak istiyorsa, doyurucu bir iletişimin gerekli olduğunu farkında olmak zorundadır. İletişim, organizasyonun dikkatini başarılması gereken amaçlar üzerinde toplar, organizasyon üyelerinin kendilerine düşen görevleri yerine getirmeleri için gerekli bilgileri verir, çalışanları motive eder, çalışanların organizasyona katkıda bulunmalarını ve bu katkılarının amaca kanalize edilmesini sağlar.

İşletmede göreve yeni başlayan bir kişi, işletmenin amaçlarını, davranışlarının, hangi kurallara göre ayarlanacağını, sorunlara çözüm bulunurken dayanacağı öncüllerin neler olacağını iletişim yoluyla öğrenmektedir(Can, 1979:159).

Bütün yönetim faaliyeti, sonuçta iletişim sürecinin işlemesine dayanmaktadır. Yönetim ile ilgili olarak verilen bütün kararlar, ulaşılan sonuçlar, gelişmeler v.b. organizasyondaki ilgili kişi ve gruplara aktarılmadıkça fazla birşey ifade etmezler. Esasında, bir yöneticinin etkililiği ve başarısı, astlarının başarısına bağlıdır. Bu ilişki, yöneticinin astları ile eksiksiz ve problemsiz bir iletişim içinde olmasını gerektirir. Kısaca, iletişim, yöneticinin dikkat etmek zorunda olduğu en önemli süreçlerden birisidir. Yönetici dünyanın en iyi planını yapabilir veya kararını verebilir, ancak bu, uygulamaya aktarılmadığı sürece anlamsızdır. Uygulamaya aktarmanın ilk şartı ise iletişimdir. İletişim, eğer kurallarına uyulmamışsa bir darboğaz rolü oynayabilir ve haberin ancak bir kısmı ilgililere ulaşabilir. Bunun sonucu ise, gecikme, performans düşüklüğü, kayıp, zarar, v.b. şekillerde kendini gösterir(Koçel, 1984:222).

“Büyük ve karmaşık yapılı organizasyonlarda önemi giderek artan iletişimin ilgilendiği konular nelerdir” sorusunun yanıtını şu sorularda bulabiliriz: Kim kiminle haberleşecektir? Niçin ve nasıl haberleşecektir? Haber nereden nereye aktarılacaktır? Çalışanlar hangi sürelerde haberleşecektir? Hangi konularda haberleşecektir?(Aytek, 1979:74)

Organizasyonların istenilen düzeyde üretim yapabilmesini, ekonomik faktörler yanında, yönetimin başarı derecesinin de etkilediği bir gerçektir. Başarılı bir yönetimin ise, işletmenin insangücü organizasyonunu oluşturan kişiler arasındaki etkili iletişimin gerçekleştirilmesine bağlı olduğu, bu alanda yapılan araştırmalar sonucu ortaya konmuştur. Bunun için, iletişim konusu, teorik olarak incelenmekte ve bilimsel temelleri de organizasyonlarda büyük bir önemle uygulanmaktadır.

2. Problem Tümcesi ve Konunun Sınırlandırılması

Bu çalışmanın amacı, yukarıdaki açıklamaların ışığında P.T.T. Genel Müdürlüğü'nde iletişime ilişkin olarak aşağıda belirtilen dört temel soruna açıklık getirmektir.

- Organizasyonun neden olduğu eksikliklerin neler olduğu,
- Yöneticilerin takındığı tutum ve davranışlardan doğan eksikliklerin neler olduğu,
- Memurların davranışlarından doğan eksikliklerin neler olduğu,
- Dil güçlüklerinden doğan eksikliklerin neler olduğu.

Araştırmamızda Genel Müdürlüğün yöneticileri, (daire başkan yardımcıları, şube müdürleri, şube müdür yardımcıları ve şefler) ile memurlar açısından etkili iletişime engel olan eksiklikler açıklanmaya çalışılmıştır.

"P.T.T. Genel Müdürlüğü yöneticileri ile memurları arasında iletişime ilişkin olarak, birtakım problemlerin ortaya çıkmasına neden olan eksiklikler nelerdir?" sorusu, araştırmanın temel problemini oluşturmaktadır.

Bu problem;

- a. Genel Müdürlük'te çalışan yönetici grubu (daire başkan yardımcısı, şube müdürü, şube müdür yardımcısı ve şef) ve
- b. Genel Müdürlük'te çalışan memurlara uygulanan ankete verilen yanıtların analizleri yardımı ile çözülmeye çalışılmıştır.

Konu, şu şekilde sınırlanmış olmaktadır:

- a. Araştırmanın kapsamına P.T.T. Genel Müdürlüğü'nde yer alan Personel Daire Başkanlığı, Teknik İşler ve Bakım Daire Başkanlığı, Telekomünikasyon Daire Başkanlığı, Uluslararası İlişkiler Daire Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Basın Müşavirliği, Savunma Sekreterliği, Etüd-Proje ve Yatırım Daire Başkanlığı, Muhasebe ve Finans Daire Başkanlığı, Yapı İşleri Daire Başkanlığı ve Malzeme Daire Başkanlığı'nda çalışan yönetici ve memurlar alınmıştır.
- b. Araştırmada "Örgütlerin Yönetiminde İletişimin Önemi" isimli ve (yöneticilere ve memurlara dağıtılan) iki ayrı soru kağıdına alınan yanıtlar üzerinde durulmuştur.

3. Denenceler ve Varsayımlar

Çalışmanın denenceleri şunlardır:

- a. Organizasyonun, etkili iletişiminin gerçekleşmesine engel olan eksiklikleri vardır.
- b. Yöneticilerin takındığı tutum ve davranışların, etkili iletişimin gerçekleşmesine engel olan eksiklikleri vardır.
- c. Memurların davranışlarının, etkili iletişimin gerçekleşmesine engel olan eksiklikleri vardır.
- d. Dil güçlüklerinin, etkili iletişimin gerçekleşmesine engel olan eksiklikleri vardır.

Araştırmanın temelindeki varsayımlar ise, şu şekilde özetlenebilir:

- a. Araştırmada kullanılan anketi yanıtlayanların verdikleri bilgiler doğru olup, gerçek durumu yansıtmaktadır.
- b. Kullanılan anketteki sorular, araştırmanın problemini test etme açısından yeterli ve geçerlidir.
- c. Seçilen örneklem evreni temsil etmektedir.
- d. Denenceleri test etmekte kullanılan yöntem, yeterli ve geçerlidir.

4. Materyal ve Yöntem

a. Evren ve Örneklem

Araştırmanın evrenini P.T.T. Genel Müdürlüğü'nde çalışan yöneticiler ve çalışanlar oluşturmaktadır. Araştırmanın örneklemini ise, P.T.T. Genel Müdürlüğü'nde yer alan; Personel Daire Başkanlığı, Teknik İşler ve Bakım Daire Başkanlığı, Telekomünikasyon Daire Başkanlığı, Uluslararası İlişkiler Daire Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Basın Müşavirliği, Savunma Sekreterliği, Etüd-Proje ve Yatırım Daire Başkanlığı, Muhasebe ve Finans Daire Başkanlığı, Yapı İşleri Daire Başkanlığı ve Malzeme Daire Başkanlığı'nda yer alan yöneticiler ve memurlar oluşturmaktadır.

Araştırma kapsamına alınan yönetici sayısı 159, memur sayısı ise 927 dir. Bu sayı yöneticiler açısından evrenin % 42' sini ($66/159 \times 100$), memurlar açısından da evrenin % 16'sını ($151/927 \times 100$) oluşturmaktadır.

b. Veri Toplama Aracı

Araştırmada kullanılan verilerin toplanması için "Örgütlerin Yönetiminde İletişimin Önemi" isimli anket formu kullanılmıştır. Sonuçların anlatımında sorular ortaya çıktığından, soru kağıtları ayrıca verilmemiştir. İstenildiği takdirde sözkonusu anket formları, yazarlardan elde edilebilir.

Hazırlanan anketin seçilen problemi tam olarak ifade edebilmesi için, birisi yöneticiler, diğeri memurlar için olmak üzere iki ayrı soru kağıdı hazırlanmıştır. Her iki gruba da benzer sorular yöneltilmiş, böylece yönetici ve memurların benzer konulara ilişkin görüşleri ayrı ayrı alınmıştır. Anketteki soruların oluşturulması sırasında, Dr. Yaşar Gürgen tarafından geliştirilen "İşletmelerin Yönetiminde İletişimin Önemi, Koşulları ve Çukurova'daki Uygulamaları" adlı anket formu incelenmiş ve sonra uygulanan anket, araştırmacılarca hazırlanmıştır.

Geliştirilen anketin amaca uygun biçimde olup olmadığını saptamak için T.C. Yüksek İhtisas Hastanesi'ndeki bazı yöneticiler ile görüşülüp ön

uygulama yapılmış ve ankete son şekli verilerek, araştırmacıların kendi olanaklarıyla 300 adet fotokopi çekilerek çoğaltılmış ve dağıtılmıştır.

c. Aracın Uygulanması

Hazırlanan anket formları örnekleme alınan yönetici ve memurlara, P.T.T. Dergisi Yazı İşleri Müdürü Abdullah Gündüz aracılığıyla (resmi bir yazı ile) iletilmiştir. Daha sonra ise formlar, yine resmi kanaldan toplanmış ve araştırmacılara ulaştırılmıştır. Yöneticilerden anketin dönüş oranı $(67/100 \times 100)$ % 67 ve memurlardan anketin dönüş oranı $(183/200 \times 100)$ % 92' dir.

d. Verilerin İşlenmesi

Anketi yönetici ve memurlar yanıtlamıştır. Ancak verilerin veri kodlama formlarına işlenmesi sırasında yönetici anketlerinden 1' inin, memur anketlerinden 32' sinin analize elverişli olmadığı görülerek çıkarılmış ve geriye kalan 66 yönetici anketi ve 151 memur anketi ile analize başlanmıştır. Daha sonra veriler, bu formlardan bilgisayara yüklenmiştir.

III. SONUÇLAR

1. Yöneticilerin az bir kısmı (% 27.6) iletişimi doğru sayılabilecek bir şekilde tanımlarken, çoğunluğu ise (% 40.7) iletişimi doğru sayılamayacak bir şekilde eksik tanımlamıştır.

2. İşletmede çalışanlar yöneticiler ile iletişimde bulunurken, büyük oranda (% 80.1) resmi kanalları kullanmaktadır. Bunun yanısıra, az da olsa (% 19.9) resmi olmayan kanalları kullananlar da vardır.

3. İşletmede çalışanlar, çalışma yöntemleri ile ilgili haberleri (% 82.8), iş yöntemlerinde yapılacak değişikliklerle ilgili haberleri (% 76.2), işin kalitesi ve iş niteliği ile ilgili haberleri (% 71.5) direkt yönetim kanalı yolu ile öğrenmektedir.

Bunun yanısıra işletmenin piyasa durumuna ilişkin haberleri (% 51), işletmenin geleceği ile ilgili gelişme planlarına ilişkin haberleri (% 44.4) ve işletmenin finansman durumuna ilişkin haberleri (% 43) yönetim dışı kanallardan öğrenmektedir.

4. Çalışanlar, yukarıda belirtilen haberler dışında personel ile ilgili haberleri (% 4), sosyo-kültürel olaylarla ilgili haberleri (% 2.6) ve özelleştirme konuları ile ilgili haberleri (% 1.4) yöneticilerinden öğrenmeyi istediklerini belirtmişlerdir.

5. Yönetim herhangi bir haberi açıklamadan önce, çalışanlar bu haberi az da olsa (% 23.8) arkadaşlarından veya bir başkasından öğrenmektedirler.

6. İşletmede çalışan aynı düzeydeki yöneticilerin toplanıp karar alması durumu, çoğunlukla karşılaşılan (% 75.7) bir durum değildir. Bu yöneticilerin ancak küçük bir bölümü (% 24.2) bu tür toplantıları çoğunlukla yapmaktadırlar.

7. Yöneticiler, çalışanlara, işin kalitesi ve iş güvenliği (% 87.9), çalışma yöntemleri (% 84.8), üretim standartları (% 51.5), fazla mesai (% 36.4) gibi konularla ilgili haberleri daha çok doğrudan; ücret konusu (% 39.4) ile ilgili haberi ise daha çok dolaylı olarak ilettiklerini belirtmişlerdir.

8. İşletmede çalışan yöneticilerin çoğunluğu (% 57.6), işletmeye ait bir gazete veya derginin çıktığını belirtmekle birlikte, diğer yöneticiler (% 42.4) tespit edilemeyen nedenlerden dolayı bu soruya yanıt vermemişlerdir.

9. İşletmede çalışan yöneticiler tarafından işletmeye ait bir derginin ayda bir çıktığı belirtilmiştir. Bu yöneticilerin çoğunluğu (% 50) memurların bu yayına katkıda bulduklarını düşünmektedir.

10. Yöneticiler işletmelerinde modern iletişim araçlarından; ortamı kolaylaştırıcı araçları (% 28.7), doğrudan araçları (% 27.2), yazılı araçları (% 25.9) ve resimli araçları (% 18.1) kullandıklarını belirtmişlerdir.

11. İşletmedeki yöneticiler büyük çoğunlukla (% 84.1) çalışanların istek veya şikayetleri olduğunda bunları görüşmek için toplantılar düzenleyip, tartışıklarını belirtmekle birlikte, bu tür toplantıların çok sık yapılmadığını ifade etmişlerdir.

12. Yöneticiler, toplantıda iken veya birisiyle bir problemi görüşürken genellikle (% 52.3) çalışanları kabul ettiklerini belirtmişlerdir.

13. İşletmede çalışanlar yöneticilerinden, kendilerine eşit davranılmasını, düşünce ve davranışlarına saygı gösterilmesini, kendilerine zaman ayrılmasını ve dürüst davranılmasını, konuşma ve tartışma olanağının sağlanmasını, haklarının korunmasını ve fiziki çalışma koşullarının iyileştirilmesini istediklerini belirtmişlerdir.

14. Çalışanlar, yöneticileri hakkında, çalışanlara, karşı tutum ve davranış, ilgi, yükselme, yöneticilik becerileri, yurt dışı görevleri, yönetimdeki hareketlilik ve değişiklikler, iş bilgisi ve performans gibi konular hakkında dedikodular yaptıklarını belirtmişlerdir.

15. Yöneticiler çalışanlara, işlerde yapılabilecek değişikliklere ilişkin (% 47.6), organizasyona ilişkin (% 32.5) ve personel politikasına ilişkin (% 19.8) konular ile ilgili haberleri iletmekte bir sakınca görmediklerini belirtmişlerdir.

16. Yöneticilerin faydalı görüp de çalışanlara ilettikleri haberler, işletmenin gelişme planları (% 72.7), işletme birimleri (% 53) ve işletmenin piyasa durumu (% 43.9) ile ilgili haberlerdir. Yöneticilerin faydalı görmelerine rağmen çalışanlara iletmedikleri haberler ise, yöneticilerin mesleki yetenekleri (% 42.4) ile ilgili olanlardır.

17. Yöneticiler, işletme içinde iletişimin gerçekleşmesine yardımcı olmak amacıyla yayınlanan yayının takip durumunun genelde (% 50) gerçekleştirildiğini belirtmişlerdir.

18. Yöneticiler bir haberi çalışanlara iletirken, resim ve şema gibi yardımcı iletişim araçlarını çok az da olsa (% 12.1) kullandıklarını belirtmişlerdir.

19. Yöneticiler genellikle, personel ile olan ilişkilerinde onların şikayetlerini şahsen dinlediklerini (% 75.8), sözlü bir haber ilettikleri kimseyi rahat bir atmosfer içine soktuklarını (% 63.6) ve haberi ilettikten sonra etkisini kontrol ettiklerini (% 53.1) belirtmişlerdir.

20. Yöneticilerden, meşgul oldukları anlarda, genellikle kendilerine zaman ayırmalarını isteyen çalışanların oranı, çok düşük (% 13.2) olarak tespit edilmiştir.

21. Çalışanlar, yöneticiler ile kurdukları iletişimin etkili olmasını sağlayacak faydalı uyarıları, az da olsa (% 16.6) yaptıklarını belirtmişlerdir.

22. Çalışanlar, iş arkadaşları ile ilgili olarak; onların kişilikleri, iş sırasındaki tutum ve davranışları, iş performansları ve yükselme durumları gibi konularda dedikodular yaptıklarını belirtmişlerdir.

IV. ÖNERİLER

Belirtilen sonuçların ışığında şu öneriler ortaya çıkmaktadır:

1. Araştırma yapılan işletmede yöneticilerin, bir karar almak için toplanamamaları ve iletişimin tanımını tam olarak bilememeleri, iletişimin etkili olarak gerçekleşmemesine neden olmaktadır.

Bu işletmede iletişimin etkili olarak gerçekleşebilmesi için belirtilen eksikliklerin hizmet içi eğitim yolu ile giderilebileceği söylenebilir.

2. Araştırmada yeralan işletmede etkili iletişimin gerçekleşebilmesi için iletişim ağının, organizasyonun büyüklüğü ve yapılan işin içeriği ile uygunluk göstermesi gerektiği söylenebilir.

3. Mesajların hazırlanmasında, iletilmesinde ve anlaşılmasında dilin bünyesindeki eksiklik ve farklılıklardan ve terminolojik yetersizliklerden dolayı işletmelerde etkili iletişim gerçekleşmemektedir. Bu eksikliklerin yönetim basamaklarında çözülmesi, sözlü ve yazılı iletişimde terim birliğinin sağlanması gerektiği söylenebilir.

4. Araştırmada yeralan işletmede yöneticiler kapılarını açık tutmakta, imzalanacak evraklar zamansız getirilmekte ve çalışanlar yöneticilerin odasına girip çıkmaktadırlar. Bu ortam içinde yöneticiler, önemli konulara ve noktalara yönelememekte ve etkili iletişimde bulunamamaktadırlar. Bunun için yöneticilerin bu davranışlarından vazgeçmeleri gerektiği söylenebilir.

5. Araştırmada yeralan işletmenin, iletişim kanallarının iyi işleyişini kolaylaştıracak modern iletişim araçlarından yeteri kadar yararlanmadığı görülmüştür. Bu işletmede teşvik sistemlerinin kurulması, telefon ve filmlerden yeterince yararlanılması, işletmede çıkan dergi sayısının artırılması ve bir de işletme içi bir gazetenin çıkarılması gerektiği ileri sürülebilir.

6. Araştırmada yeralan işletmede çalışanlar yöneticilere karşı çekingen ve korkak davranmaktadır, bu da etkili iletişimi engellemektedir. Bunun ortadan kaldırılması için, yöneticilerin çalışanlarla iletişimde bulunurken rahat bir atmosfer yaratmaya özen göstermeleri gerektiği söylenebilir.

7. Bu çalışmada yeralan yöneticilerin, çalışanlarının işe ve işletmeye uyumunu sağlayacak birtakım bilgileri saklama eğiliminde oldukları belirlenmiştir. Bu ise, çalışanları dedikodu gibi formal olmayan iletişime yönlendirmekte ve işletme içinde yanlış bilgilerin yayılmasına neden olmaktadır. Bunun için yöneticilerin, astlarını ilgilendiren konularda bilgileri saklamadan doğrudan iletmeleri gerektiği ileri sürülebilir.

8. Araştırmadaki yöneticiler, geri-bildirim mekanizmasına gerekli önemi vermemektedirler. Bu ise, iletişimin etkili olup olmadığını anlamayı engelleyen bir durumdur. Bunun için yöneticilerin, ilettikleri mesajın sonucunu takip etmede daha duyarlı davranmaları gerektiği söylenebilir.

KAYNAKÇA

AYTEK, Bintuğ. İşletme Yönetimi. San Matbaası, Ankara: 1979.

CAN, Halil. İşletme Yönetimi. T.O.D.A.İ.E. Yayınları No: 169, Ankara: 1979.

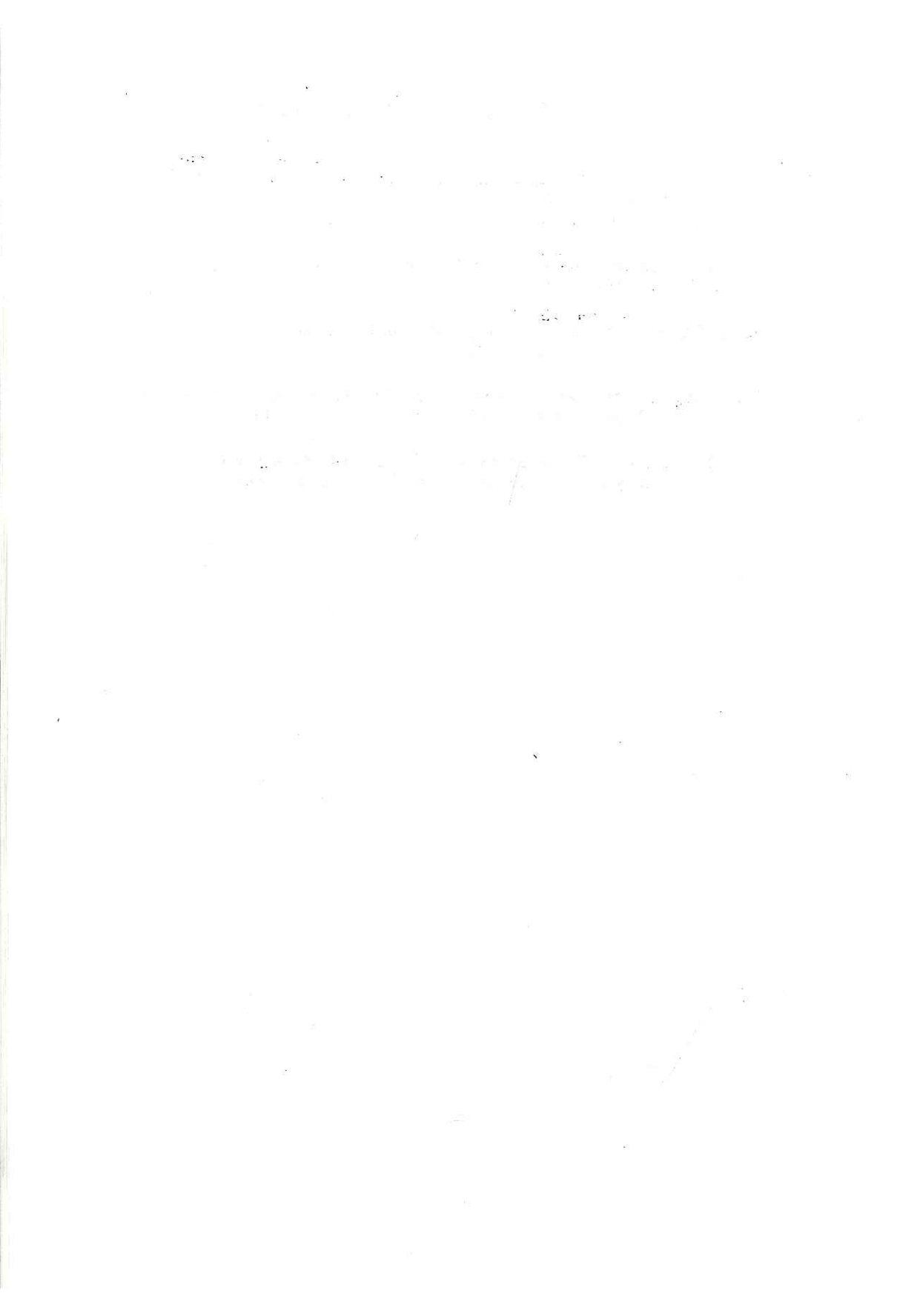
GÜRGEN, Yaşar. **İşletmelerin Yönetiminde Haberleşmenin Önemi, Koşulları ve Çukurova'daki Uygulamalar.** Adana İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları No: 40, Adana: 1972.

KAZMIER, T. Leonard. **İşletme Yönetimi İlkeleri.** T.O.D.A.I.E. Yayınları No: 178, Ankara: 1979.

KOÇEL, Tamer. **İşletme Yöneticiliği.** İstanbul Üniversitesi Yayın No: 3177, İstanbul: 1984.

OSKAY, Ünsal. **Kitle Haberleşmesi Teorilerine Giriş.** Ankara Üniversitesi Basın Yayın Yüksek Okulu Yayınları No: 7, Ankara: 1989.

WILBUR, Schramm. **The Process and Effects of Mass Communication.** University of Illionis, Urbana: 1965. Çeviren: Ünsal Oskay.



İŞÇİ MORALİNİN ÖNEMİ VE VERİMLİLİK

*Müzeyyen Güler**

ÖZET

Bu çalışmanın amacı, verimlilik açısından işçi moralini, İstanbul'da tekstil, metal ve gıda sektöründe 243 işçi üzerinde yapılan anket çalışmasına dayanarak incelemektir. Aynı yazarın önceki ampirik çalışmalarının sonuçları da bu bağlamda, yer yer tekrar kullanılmıştır.

Araştırmanın bazı sonuçları, eğitim düzeyi düşük olan işçilerin verimliliklerinin de düşük olduğuna, kaygı arttıkça, işdoyumunun azalmakta olduğuna ve çalışanların geleceğe yönelik olarak en büyük isteklerinin "iyi bir iş ve işinde yükselme" olduğuna işaret etmektedir.

ABSTRACT

Importance of Workers' Morale and the Productivity

Present work aims at observing workers' morale in relation to their productivity, on the basis of a survey result comprising 243 workers in textile, food and metal industry establishments of İstanbul. The interpretations were enriched by also utilising the results of a previous survey of the author with regard to the present context.

Some conclusions reveal that the productivity depends upon educational level, and increase of stress diminishes the satisfaction from work. The dominating future expectations of workers seem to be "a good work and steady promotion".

*Yrd.Doç.Dr., Mimar Sinan Üniversitesi Fen ve Edebiyat Fakültesi Sosyoloji Bölümü.

Anahtar Sözcükler: İşçi morali; Verimlilik.

Keywords: Workers' morale; Productivity.

ÇALIŞMA YAŞAMI

Bilindiği gibi çağımız "Endüstri Çağı" ve "Zorlanan İnsan" çağıdır. Zihin ya da beden gücüyle çalışan insanlar alabildiğine zorlanmaktadır. Bu zorlamadan en fazla pay alanlar da işçilerdir. Çünkü en alttakiler, deyim yerindeyse zincirin en son halkası, onlardır.

Bugün çılgın bir yarış içinde olan işletmeler, verimliliklerini artırabilmek için işyerlerini teknolojideki en son yeniliklere göre düzenlemektedirler. Yeni teknolojiye uygun kalifiye insan gücüne olan ihtiyaç hemen bunun arkasından gelmektedir. Zaten işletmelerin iki boyutu vardır. Teknolojik boyut ve insan boyutu birbirleriyle sıkıca ilişkilidir. Birinde oluşan değişim diğerini anında etkilemektedir. İnsanların zorlanmasına neden olan en önemli etken de, bu hızlı değişim ve etkileşimdir. Çalışanlar bilgi ve yeteneklerini teknolojiye göre değiştirmek ve geliştirmek zorundadırlar. Ülke içinde insan kaynaklarının geliştirilmesi büyük sorundur. Çünkü eğitilmiş, verimli, umutlu ve ruhsal sağlığı yerinde olan insanlar, gelişme ve kalkınmanın temelidir.

A- İşçi Morali Açısından Teknoloji:

Teknolojinin günlük hayatımıza ve endüstriye büyük kolaylıklar getirdiği kesindir, ancak insanlığın bu çağa kadar yaşamadığı büyük bunalımlara da yol açmaktadır. Yeni teknolojiyi kullanma, yeni bilgiler gerektiriyor. Oysa Türkiye'de gençler, gerekli bilgi donanımına, yetenek ve deneyime sahip olmadan çalışma dünyasında yer almaktadırlar. 1994 yılında İstanbul'da tekstil, metal ve gıda işkollarında 16-24 yaş grubunda olan 243 işçi üzerinde yaptığımız çalışma bulgularına göre, bu alanda çalışan işçilerin %55'i ilk ve ortaokul eğitimlidir ve %55 den fazlası köy ve kasaba doğumludur.

Tablo 1

Genç İşçilerin Doğum Yerlerine Göre Dağılımı

Doğum Yeri	Sayı	%
Büyük Kent	69	28.40
Kent	48	19.75
İlçe	65	26.75
Köy	60	24.69
TOPLAM	243	100.0

Tablo 1'de görüldüğü üzere genç işçilerin yarısından fazlası (%51.34) ilçe ve köy doğumludur.

Tablo 2

Genç İşçilerin ve Anne-Babalarının Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

Eğitim Düzeyi	Anne		Baba		Genç İşçi	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
Okuma Yazma Bilmiyor	53	21.81	12	4.94	---	---
İlkokul	145	59.67	141	58.02	74	30.45
Ortaokul	35	14.40	47	19.34	61	25.10
Lise ve Dengi okul	8	3.29	37	15.23	101	41.57
Yüksek Okul ve Fakülte	1	0.41	5	2.06	2	0.82
Bilinmeyen	1	0.41	1	0.41	5	2.06
TOPLAM	243	100.0	243	100.0	243	100.0

Tablo 2 de görüldüğü üzere işçilerin %55.55'i ilkökullü ve ortaokullü eğitilmiştir. %41.57'si lise ve dengi okul eğitilmiştir.

Eğitim düzeyinin düşük olmasına bağlı olarak verim de düşük olmaktadır. 1990 yılında Ankara'da 420 işçi üzerinde yaptığımız başka bir çalışmada, eğitimi az olan işçilerin veriminin düşük olduğunu gösteren bulgular vardır.

Tablo 3

Cinsiyet ve Eğitim Düzeyine Göre Kadın ve Erkek İşçilerin İş Verimi Puanları

İstatistik		Kadın			Toplam	Erkek			Toplam
		İlkokul	Orta ve Lise	Mesl. Lisesi		İlkokul	Orta ve Lise	Mesl. Lisesi	
Ortalama	X	68.00	70.80	73.33	69.48	68.71	71.05	73.32	70.34
Standard Sapma	S	17.77	14.54	17.40	16.71	17.67	13.24	16.24	16.45
Toplam	n	103	62	18	183	126	55	56	237

Tablo 3'de görüldüğü gibi kadın ve erkeklerde ilkökul eğitimliler çoğunluktadır ve bu eğitim düzeyinde iş verimi de en düşük düzeydedir.

Türkiye'de ziraat ve ormancılıktan sonra en çok insanın çalıştığı alan üretim (imalat) sanayiidir. (1990 yılı istatistik verilerine göre bu sektörde 2.184.617 çalışan vardır.) İşçiler bir yandan teknolojiye uyum sorunları yaşarken öte yandan da otomasyon ve özelleştirme gibi nedenlerle "işten atılma kaygısı" yaşamaktadırlar. İş dünyasında malın istenilen nitelikte ve zamanda üretilmesi ve teslimi, önemli bir kalite sorunudur. Bitirme tarihi kesin olan işler de üst düzey yöneticilerde ve işçilerde stres yaratmakta, dolayısıyla işten sağlanan doyum da azalmaktadır.

1990 yılında tekstil, metal ve elektronik işçileriyle yatığımız bu çalışmada başka bulgu Tablo 4'tedir.

Tablo 4

Cinsiyet ve Sürekli Kaygı Düzeyine Göre
İşçilerin İş Doyumu puanları.

Sürekli Kaygı Düzeyi	İstatistik	Kadın	Erkek	Toplam
Yüksek	Ortalama	35.66	37.44	36.00
	St.Sap.	7.36	11.85	9.60
	İşçi Sa.	64	57	121
Orta	Ortalama	33.08	38.55	35.82
	St.Sap.	11.49	10.73	11.11
	İşçi Sa.	78	106	184
Düşük	Ortalama	41.59	43.54	42.60
	St.Sap.	11.15	10.50	10.83
	İşçi Sa.	41	74	115

Bulguları destekleyen çalışmalar vardır. (Enriquez 1983,s.97-124; Repette, 1987). Kaygı düzeyi yükseldikçe işdoyumu düşmektedir. (Güler 1990). Çünkü kaygılı kişilerin kasları gergin ve otonom sinir sistemi sürekli uyarılmış haldedir. (Ülser gibi rahatsızlıkların nedeni de budur). Hep tedirgindirler ve zihinlerini belirli bir iş üzerinde toplayamazlar (Cüceloğlu,1991,s.472).

Tablo 4'de görüldüğü gibi kaygı düzeyi yükseldikçe işdoymu azalmaktadır.

Bugün yeni teknolojinin gereği olan vardiyalı çalışma düzeni, sadece üretim alanında değil, ulaşım, iletişim ve sağlık gibi hizmet alanlarında da geçerlidir ve insan sağlığını olumsuz etkilemektedir. Gece çalışması insanın biyolojik ritmini bozuyor, bu tür çalışanlarda %50-60 oranında uyku bozukluklarına rastlanıyor. Kalp çarpıntısı ortak sorundur, ülser ve depresyon da sık rastlanan olaydır. (Siwolop ve Ark. 1986)

Genelde insan-makina ilişkisi, can sıkıntısı, yabancılaşma ve yalnızlık duyguları yaratıyor. Çalışanlar işten, dolayısıyla hayattan zevk alamıyorlar. Bizim araştırmamızda işçiler 1/3 oranında orta ve yüksek düzeyde depresyonlu bulunmuştur ve depresyonlu işçilerin diğerlerine göre işdoymuları düşüktür. (Bkz. Tablo 5) Bu, bize iş doyumunun ruh sağlığıyla yakından ilişkili olduğunu gösteriyor.

Tablo 5

Depresyon Düzeyi, Cinsiyet ve Medeni Duruma Göre İşçilerin İş Doymu Puanları.

Depresyon Düzeyleri	İstatistik	Kadın		Erkek		Toplam
		Evli	Bekar	Evli	Bekar	
Yüksek	Ortalama	36.67	38.19	31.50	37.83	36.05
	St.Sap.	16.51	10.85	10.35	3.02	11.68
	İşçi Sa.	6	31	24	12	73
Orta	Ortalama	31.25	34.91	38.68	39.00	35.96
	St.Sap.	2.87	9.13	11.76	8.40	7.99
	İşçi Sa.	4	32	41	11	88
Çok Düşük	Ortalama	41.75	43.57	47.17	41.39	43.48
	St.Sap.	16.09	11.22	11.22	11.57	12.60
	İşçi Sa.	12	69	69	23	156

Tablo 5'de görüldüğü gibi işçilerin (73+88=161) büyük bölümü orta ve yüksek düzeyde depresyonlu bulunmuştur. Ayrıca depresyon düzeyi yükseldikçe işdoymu azalmaktadır.

Depresyon, "üzüntü, durgunluk, değersizlik, suçluluk duygusu, cinsel davranışlarda gerilme, iştahsızlık, zihinsel süreçlerde bozulma" demektir. (Savaşır, 1983, s.169-173)

Bilindiği gibi iş ortamı beden sağlığını da bozuyor. Kullanılan kimyasal maddeler, gürültü, sıcaklık, nem, monotonluk, ergonomik hatalar vs. meslek hastalıklarına ve iş kazalarına neden olmaktadır. Endüstride önemli bir sorun olan iş kazaları, işçinin bezginliği, moral bozukluğu, yorgunluk ve dalgınlık gibi psikolojik nedenlerle de meydana gelmektedir (Çelikkol, 1978). Bu durum, gelişmekte olan ülkelerde daha çok gözlenen bir gerçektir. Çünkü ülkenin ekonomik yetersizliği, teknolojinin ve çalışma ortamının standardını bazı iş kollarında düşürmektedir. Çalışma ortamının sağlığa uygun olarak düzenlenmemesi işçileri kaygılı ve depresif yapmaktadır. Beden sağlığı kadar ruh sağlığı da tehdit altındadır.

B-İşçi Morali Açısından İş İlişkileri:

Çalışanların iş doyumu ve ruh sağlığı iş yerindeki insan ilişkilerinden de etkilenmektedir. Moral, iş doyumunun ürünü olan bir kavramdır. Çalışanların işyerine karşı tutumunu ifade eder. İşçilerin kendi aralarında iyi ilişkiler içinde olmaları kadar üstleriyle ilişkilerinin olumlu olması da önemlidir.

Böyle bir ortamda işçiler, bütün yetenek ve bilgilerini ortaya koyarak gönüllü işbirliğine katılmaktadırlar. Ustabaşlarıyla serbestçe tartışabilen, kişisel problemlerini rahatlıkla üstlerine açabilen, aynı samimi davranışları onlardan görebilen işçilerin morali yüksek olmakta, iş yerine bağlılık artmakta, devamsızlık azalmakta, motivasyon (istek) ve dolayısıyla da verim artmaktadır. Çünkü koordinasyon daha iyi yapılabilmektedir.

Buna karşılık kendilerini yetenekli, işlerini doyurucu bulmayan, yönetime katılma olanağından yoksun, işyerine bağlılığı az olan işçiler, bir sendikaya üye olma eğilimini daha fazla göstermektedirler. Aslında sendikanın değeri ve gücüyle bütünleşse de güven duygusu kazansa da işyeri ilişkileri bozuk olduğunda işçi, hayal kırıklığından kurtulamıyor. (Guest, Dewe, 1988) İşyerine kirgin ve sorumluluklarına karşı vurdumduymaz oluyor.

Türkiye'de, daha çok ekonomik beklentiler ve güven duygusu nedeniyle sendikaya katılım olmaktadır. Zaten insanların gereksinimleri, Maslow'a göre hiyerarşik bir yapı arzeder. Alt basamaktaki istekler (karnını doyurma) gerçekleştikten sonra bir üst basamaktaki gereksinimler ön plana çıkar. F.Taylor'dan bu yana epeyce yol alınmıştır. Sadece ücretlerin artırılması işçileri motive etmiyor. Türkiye'de de yöneticilerin bazı jestleri, ödüllendirmeler, işyerine bağlılıkta önemli rol oynayabiliyor.

Yine de İstanbul'daki çalışmada, işçilerin işyerlerinden şikayet sıralamasında %43.1'le ücretlerin yetersizliği ön plandadır. %32.9 çalışma

koşullarının düzensizliği, %18.6 bilgi yetersizliği, %7.8 yönetimin baskıcı tutumu, %5.6 teknoloji yetersizliği olarak ortaya çıkmıştır (Güler, 1994).

Buna rağmen, işçiler %69 oranla işini değiştirmeyi düşünmüyor. Özellikle kalifiye olmayan işçi, işini "kaybetme korkusu" yaşıyor. Erkeklerde işsizlik, kendine güvenin azalmasına, değersizlik duygusuna yol açıyor. Çünkü erkek, işçi ailesinde tek para kazanan kimsedir. Ülkemizde henüz işsizlik sigortası da yoktur. Bu ailelerde %80.2 oranında ev kadını bulunmaktadır (Bkz. Tablo 6). Bilindiği gibi işsizlik, intihar, alkol ve uyuşturucu kullanımı ve suçluluk arasında yakın ilişki vardır. (Wheaton, 1990;s.162-167).

Tablo 6
Genç İşçilerin Anne-Babalarının Mesleğe Göre Dağılımı

Meslek	Anne		Baba	
	Sayı	%	Sayı	%
Ev Kadını	195	80.25	----	----
İşsiz	---	---	17	7.00
İşçi	37	15.23	96	39.51
Memur	7	2.88	31	12.76
Serbest	2	0.82	94	38.68
Bilinmeyen	2	0.82	5	2.06
TOPLAM	243	100.0	243	100.0

Tablo 6'da görüldüğü gibi, genç işçilerin babaları da %39.51 oranında işçidir. %38.68 oranında görülen serbest meslek faaliyeti, aslında gizli bir işsizliği içeriyor denebilir. Annelerin çoğunlukla ev kadını olması, eğitim durumuyla ilgili olduğu kadar gelenekle de yakından ilgilidir (Kongar, 1991, s.88-89).

İşçiler, geleceğe yönelik en büyük isteklerinin iyi bir iş ve işinde yükselme olduğunu belirtmişlerdir. (Bkz. Tablo:7)

Tablo 7

Genç İşçilerin Gelecekte Beklentilerine Göre Dağılımı.

En çok istenen şey	Sayı	%
İyi bir iş	63	25.93
İyi bir evlilik	63	25.93
Daha yüksek öğretim	17	7.00
İşinde yükselme	46	18.93
Sıcak dostluk ilişkisi	17	7.00
Zengin olma	13	5.35
Diğer	24	9.88
TOPLAM	243	100.0

Tablo 7'de görüldüğü gibi genç işçilerin gelecek beklentileri, %25.93 ile iyi bir iştir. İşinde yükselme oranı %18.93 de eklendiğinde, işle ilgili daha da ön plana çıkmaktadır.

Bütün zorlamalarına rağmen çalışmanın kendisi ruhsal bir tedavi biçimidir ve insanlar için mutluluk kaynağıdır. Bu nedenle olsa gerek, çalışan işçilerin %65.84'ü gelecek için iyimser olduklarını belirtmişlerdir (Bkz. Tablo:8).

Tablo 8

Genç İşçilerin Gelecek Umuduna Göre Dağılımı.

Gelecek Umudu	Sayı	%
İyimser	100	65.84
Aldırış etmeme	19	7.82
Kuşkuluyum	57	23.46
Kötümserim	6	2.47
Bilinmeyen	1	0.41
TOPLAM	243	100.0

Tablo 8'de görüldüğü gibi, 21.yüzyıla girerken İstanbul'da genç endüstri işçileri, gelecek konusunda %65.84 oranlı iyimserdir. Bu iyimserlik çağdaş insanın kişilik özelliği olarak vurgulanır. (Kağıtçıbaşı, 1988, s.278.)

AİLE YAŞAMI

ILO (International Labor Organization) işçiyi çeşitli yönleriyle ele almaktadır. Amaç, daha mutlu ve verimli işçidir. İşçinin bir de aile yaşamı vardır ve iş yaşamını etkiler. İşçi morali için aile yaşamı kalitesinin de artırılması gerekir. Türkiye'de işçi aileleri genellikle gecekondu bölgelerinde yaşamaktadır. Aileler kalabalıktır, alt yapı hizmetleri, evler yetersiz ve yaşam kalitesi düşüktür. Dolayısıyla işçinin yaşam doyumu da düşüktür.

Yeni işçi eğitimi anlayışı; sadece mesleki eğitim ve hizmet içi eğitim sınırları içinde düşünülüyor. Onların bilinçli yurttaş, bilinçli ana-baba, beden ve ruh sağlığının bilincinde kimseler olması için programlar hazırlanıyor. Örneğin "Aile Planlaması" da bu programların içerisinde. Ailenin kalabalığını azaltmak, ekonomik sorunları hafifletiyor ve yaşam standardı yükseliyor. İşçiyi ailesiyle birlikte bir bütün olarak düşünmek gerekiyor (Wheaton, 1990).

ÖNERİ

Ruh sağlığının korunması için dinlenmek ve yenilenmek önemli bir etken. Bu bakımdan işçilerin şansı azdır. Gecekondu bölgeleri ve kentin iş merkezleri arasında gidip gelmeler, işçinin dinlenmesini büyük ölçüde engelliyor. Özellikle emek-yoğun üretimin yapıldığı işletmeler ve Organize Sanayi Bölgeleri için yakın planda işçi yerleşim bölgeleri düşünülmesinde yarar vardır.

İşçilere, sadece çalışması gereken makinalar ve ücretlerinin artırılmasıyla istekleri yerine getirilen kişiler gözüyle bakmamak gerekiyor. İnsan olarak onların da ruhsal gerginlikleri olduğunu vurgulamak istiyorum. Türkiye'de nüfus genç karakterli, işçiler de gençtir. Ergenlik Dönemi bunalımlarını onlar da yaşıyorlar. Rehberlik yapmak gerekir. Kendilerini tanımaları, kaygılarını ve çatışmalarını anlatıp rahatlayabilmeleri gerekir. "Psikolojik Danışma Merkezleri" nin sağlık ünitelerinin içinde yer almasında ve bu kişilerin gerginliklerinden kurtulabilmeleri için spor kompleksleri yapılmasında yarar vardır.

Üniversite kampüsleri, spor tesisleri ve mediko-sosyal merkezleriyle düşünüldüğü gibi sanayi bölgeleri de aynı şekilde düşünülmelidir. Çünkü okuyan gençlikten çok çalışan gençlik vardır.

Bugün Türkiye'de ilkokula giden çocukların ancak %8'i üniversitelere ulaşabilmektedir. Diğerleri çeşitli aşamalarda iş dünyasında yer almaktadır.

Yeni organize sanayi bölgelerinde (Tuzla Organize Deri Sanayi Bölgesi bir örnektir.) spor ve sağlık merkezinin olması, çevre düzenlemesi yapılması sevindiricidir. Bu örneklerin çoğaltılmasını ümit ediyoruz.

Şunu da belirtmek gerekir ki, her türlü çözüm hükümetlerde değildir. Çalışan kişiler de kendi beden ve ruh sağlıklarını korumanın bilincinde ve gayretinde olmalıdırlar.

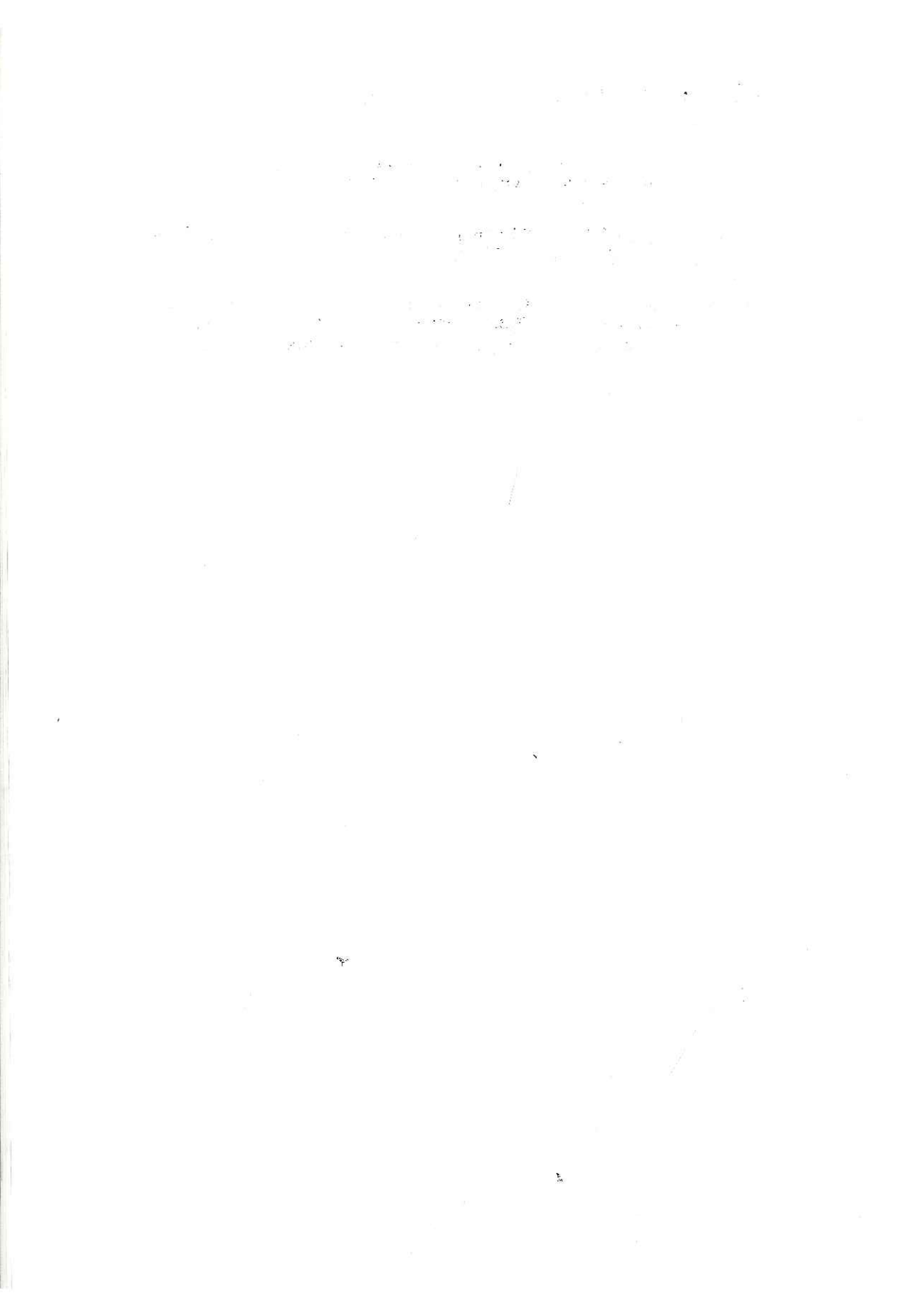
KAYNAKÇA

- Cüceloğlu, Doğan. (1991). **İnsan Davranışı**, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- Çelikkol A. (1978). **İş Kazalarında Ruhsal Etmenler**, I.Ulusal İşçi Sağlığı Kongresi, İstanbul Tabip Odası Yayını, İstanbul.
- Enriquez, Eugene, (1983) **Organizational Structures and Social Control Connexions**, Paris, Vol, 41. Ss 97-124)
- Güler, Müzeyyen. (1990) **Endüstri İşçilerinin İş Doyumu ve İş Verimine Depresyon, Kaygı ve Diğer Bazı Değişkenlerin Etkisi**, Basılmamış doktora tezi, Hacettepe Üniversitesi, Ankara.
- Güler, Müzeyyen, (1994). **21.Yüzyıla Doğru İstanbul'da İşçi Ailesi ve Nüfus Planlaması**, Uluslararası Aile Yılı Sempozyumu, M.S.İ. İstanbul.
- Guest, D.; Dewe, P. (1988)"Why do Workers Belong to a Trade Union? A Social Psychological Study in the UK Electronics Industry" **British Journal of Industrial Relations**, 26:2, July.
- Kağıtçıbaşı, Çiğdem, (1988) **İnsan ve İnsanlar**, Evrim Basım ve Dağıtım, İstanbul.
- Kongar, Emre. (1991) **Türkiye'de Aile Yapısı, Evrimi ve Bürokratik Örgütlenme İlişkisi**, Aile Yazıları, Ankara.
- Köknel, Özcan (1987) **Zorlanan İnsan (Kaygı Çağırıda Stres)** Altın Kitaplar, İstanbul.
- Repette, Zena, (1987) Individual and Common Components of the Social Environment at Work and Psychological Well-Being, **Journal of Personality and Social Psychology**, Vol, 52 (4)

Savaşır, Yusuf, (1983) Ruh Sağlığı ve Hastalıkları, Türkiye Sinir ve Ruh Sağlığı Derneği Yayınları No: 7, Ankara.

Siwolop, S ve Diğerleri (1986) Helping Workers Stay Awake at the Switch, Business Week, Vol 2976 s. 108

Wheaton, Blair, (1990), "Where Work and Family Meet" Stress across Social Roles, in "Stress Between Work and Family", Edited by John Eckenrode, Susan Gore, Plenum Press, New York



YAZARLARA DUYURU

Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi'ne Türkçe, İngilizce, Fransızca ve Almanca yazılar gönderilebilir. Makaleler, hem bir disket üzerine bilgisayar çıktısı olarak kaydedilmiş biçimde ve hem de kağıdın bir yüzüne en az iki satır aralığıyla yazılmış biçimde iki kopya olarak gönderilmelidir. Şu andaki teknolojik olanaklarımız nedeniyle disketteki yazımın Macintosh uyumlu olması gerekmektedir.

Makaleyle birlikte, makalenin yazıldığı dilde en çok 150 kelimelik bir özet (öz, abstrak) hazırlanacaktır. Bundan başka, eğer makale Türkçe ise, yine en çok 150 kelimelik İngilizce bir özet eklenmelidir. Makale İngilizce ise, ikinci özet Türkçe olacaktır. Makale Fransızca veya Almanca olarak kaleme alınmışsa, aynı dilde yazılan özeti dışında, en çok 150'şer kelimelik Türkçe ve İngilizce özetler de gereklidir. Her durumda Türkçe özeti yanında İngilizce özeti de istenmesi, iktisadi ve idari bilim kollarında İngilizce yayınlanan uluslararası açıklamalı bibliyografyaların ve veri tabanlarının gittikçe fazlaşması gerçeğine dayanan ve yazıların daha geniş bir okur kitlesine sunulması ilkimizden esinlenen bir zorunluluktur.

Özetleri hazırlarken unutulmaması gereken en önemli husus, bunların bir giriş veya makale konusunun tanıtımı anlamında değil, makalenin sonuç ve katkılarının özetlenmesi amacıyla yazılması gerektiğidir. Bu açıdan yazılacak özet, çalışmanın (varolduğu ölçüde) dayandığı kuram ve geliştirip ölçtüğü hipotez ve modellerine, (varsa) kullanılan ampirik teknik ve yöntemler ile veri toplama süreçlerine ve bulgulara değinmek uygun düşecektir. Özeti hitap edeceği okur kesimi düzeyi, uzmanlaşmış meslek adamı seviyesindedir.

Özetler dikkatle hazırlanmalıdır. Çünkü bazı hallerde, kabul edilen makalelerin yazı içeriğini yeterince yansıtmayan özetler, yazarlara düzeltilmekte ve bu durum, makalenin yayını geciktirebilmektedir. Editörlük, isteğe bağlı olarak, kapsamlı bir özet çıkartma kılavuzunu yazarlara yollama olanağına sahiptir.

Makalenin çeşitli veri tabanlarında yer almasını kolaylaştırmak üzere, yazının konu aldığı kavram, öge ve ilişkileri belirten anahtar sözcükler veya birkaç sözcükten oluşan anahtar deyimler de, yazarlarca makale ile birlikte gönderilmelidir. Anahtar sözcük veya deyimler, makalenin özetlerinin yazıldığı tüm dillerde ifade edileceklerdir. İstek halinde özet çıkartma kılavuzu ile birlikte anahtar sözcük türetme kılavuzu da yazarlara gönderilebilir. Yazarlar, metniçi notu veya dipnotu verirken, kaynakçalarını hazırlarken, şekil ve grafiklerini düzenlerken, tablolarını oluştururken, formüller yazarken dergi standartlarına uymak zorundadırlar. Bu standartlar, genelde kabul görmüş kuralları içeren, yazar stilini ve hukuk,

ekonomi gibi çeşitli alanlardaki yazım alışkanlıklarını da uluslararası standartların elverdiği ölçüde koruyan, esnek yapılara sahiptirler. Dergimizin standartları açısından yazarlar için en iyi uygulamalı örnek, elinizdeki dergi sayısındır.

Dergide yayınlanmak üzere kabul edilmiş olan yazılardaki küçük hatalar ve sözkonusu standartlar ile ilgili ufak uyumsuzluklar, editörlükçe düzeltilecektir. Ancak standartlardan çok sayıda, sistematik veya ciddi sapmalar varsa, bunların düzeltilmesi yazarlardan istenir. Aynı şekilde imla ve dilbilgisi hatalarının giderilmesine yeterli özen gösterilmemiş olan Türkçe veya yabancı dildeki yazı metinleri (eğer makalelerin onların düzeltilmesi ile yayınlanabilecek duruma gelmeleri mümkünse), yazarlarına düzeltilirler. Dergi standartlarını ayrıntılı bir şekilde açıklayan kılavuz, istek halinde veya yukarıda değinilen düzeltirmelere gerek duyulduğunda yazara gönderilir. Öte yandan basılması uygun bulunmuş bir yazıda, editörlükçe istenen değişiklikler yapılmadıkça onun yayınlanması mümkün olamayacağından, yazarların gerekenleri yapma hususunda yeterli bir özen ve çabuklukla davranmalarının ne deyin yararlı olacağı açıktır.

Verilen çift aralıklı yazım boyu esas alındığında, bir makalenin uzunluğu, 25 adet A4 büyüklüğünde sayfayı geçmemelidir. Yazının daha uzun olmasını gerektiren özel durumlarda, editörlükle ayrıca iletişim kurulmalıdır. Ancak her durumda yazı uzunluğu, yukarıda verilen kistası fazlaca aşamaz.

Dergiye gönderilen yazıların daha önce başka bir yerde yayınlanmamış olması, genel olarak tercih edilir. Öte yandan, daha önce özetlenerek veya genişletilmiş bir şekilde diğer bir yerde yayınlanmış bulunan bir çalışma sözkonusu ise, dergimize yapılan başvuruda bu husus belirtilmeli, değinilen yayının bir fotokopisi ekte gönderilmeli ve çalışmanın dergiye teklif edilen yeni haliyle basılmasının yazarca niçin öngörülmüş olduğu da gerekçelendirilmelidir.

Derginin politikası, özgün çalışmaların yayınlanmasına yöneliktir. Bu bakımdan, çeviriler teşvik edilmez. Yine de, dergiye çeviri yazılar gönderilebilir. Çevirmenin editöre, çevirinin yayınlanması halinde sağlayacağını düşündüğü katkıyı, yazılı olarak anlatması gerekir. Sözü edilen ve benzeri tüm durumlarda dergi editörlüğü, yayın ilkeleri çerçevesinde gerekli kararları alacaktır.

Yukarıda değinilenlerin ötesinde dergiye, kitap eleştirileri, bilimsel duyurular, yayın duyuru ve özetleri, bilimsel notlar, editörlüğe mektuplar ve önceden yazılmış bir makaleye getirilen (İngilizce "addendum" anlamında) ekler, (İngilizce "comment" anlamında) eleştiri ve yorumlar, (İngilizce "reply" anlamında) yanıtlar, (İngilizce "rejoinder" anlamında) yanıtla yanıtlar da yazılabilir. Bunların yayınlanması ve yayınlanma biçimi ile ilgili kararlar, editörlükçe verilir. Editörlük ve yazarın işbirliğini zorunlu kılan durumlarda,

yazarlardan beklenen duyarlılığın önemini vurgulamaya herhalde gerek yoktur.

Dergi editörlüğüne ulaşan makaleler, editörlükçe, yazı konularına göre belirlenecek uzman hakemlere değerlendirilecektir. Editörlük, hakem raporlarından yararlanarak, bir makale hakkında yayınlanmanın reddi, değiştirilmeden yayınlanma veya değiştirilerek yayınlanma sonuçlarından birine varabilir.

Değiştirilerek yayınlanma kararı alınır, önerilen değişiklik, ekleme ve kısaltmalar yazara bildirilir. Yazının içeriği ile ilgili bu öznel taleplerin ötesinde, elbette ki yazım şekline ve standartlara özgü yukarıda belirtilen nesnel talepler de sözkonusu olabilir. İçerik önerilerinden çoğunun, konusunun uzmanları olan adı saklı hakemlerden gelmiş olacağı gözönüne alınır, öznel değişikliklerle ilgili olarak yazarın, editör aracılığıyla kurabileceği verimli bir diyalogla yazı kalitesini bazen ne derecede yükseltebileceğini tahmin etmek zor olmasa gerektir.